

「権力」をめぐる人間の関係(2) (完)

——「社会環境論 理論と歴史」(その2)——

楠 井 敏 朗

目 次

- 第1章 我々にとって政治とは何か,「国家」とは何か
- 第2章 近代以前の「国家」と「社会」
- 第3章 「都市」の歴史的役割
- 第4章 「近代国家」と民主主義
 - A 「自然権思想」と「民主政治」
 - B 合衆国憲法と「近代国家」の機構(以上34巻1号)
 - C 資本主義の発達とアメリカ政治の変遷(以下34巻2号)
 - 1. ハミルトンの経済政策と連邦政府の権限拡張の試み
 - 2. 「近代国家」における政党の役割
 - 3. 「アメリカ体制」と「ジャクソニアン・デモクラシー」
 - (1) 「連邦権」と「州主権」の対立と世界市場再編成の動き
 - (2) 「アメリカ体制」と「ブリティッシュ体制」
 - (3) ジャクソンの党,民主党の成立とその背景
 - (4) 国土膨張とインフラストラクチャの整備に伴って起こった新たな政治問題
 - (5) 「インディアン問題」と選挙制度の民主化の動き
 - 4. 南北戦争とアメリカ民主主義
 - (1) 1840年代の長期不況
 - (2) 長期不況を克服する民主党の政策
 - (3) 南北両セクションの経済発展構造の相違
 - (4) 近代奴隷制の成立と解体
 - (5) アメリカ南北戦争期における「権力」をめぐる人間関係の転換
 - 5. 巨大法人企業の成立とアメリカ民主主義の変化
 - (1) 南北戦争後の「社会環境」の変化とその動因
 - (2) 19世紀後半の「社会環境」の変化とその動因

6. 20世紀アメリカの課題——「福祉国家」への道——

- (1) 巨大法人企業の出現と建国期の政治理念の修正
- (2) 自由放任思想の展開と「公共の福祉」
- (3) 憲法修正第14条がもたらしたもの
- (4) 自由放任な企業活動に対する「規制」
- (5) 企業の「自由権」と「財産権」の法的根拠の拡張
- (6) 革新主義——「公共の福祉」の意味転換

7. ニューディール——「福祉国家」アメリカの成立

- (1) 1929年ニューヨーク株式恐慌と1930年代の世界的大不況
- (2) フーヴァー政権の不況対策
- (3) F.D.ローズヴェルトの登場とニューディール
- (4) ニューディール期の市場と国家
- (5) 恐慌＝大不況対策としてのニューディール
- (6) ニューディールとカリスマ的支配
- (7) 産業別組合会議の活動，ローズヴェルト・リセッション，第二次世界大戦の開始

C 資本主義の発達とアメリカ政治の変遷

本論文を終えるに際し、最後に「資本主義」と「民主主義」との関連について論じておきたい。この問題についてはアメリカ合衆国の事例を考察するのが適当であると考えられる。アメリカ合衆国が建国から今日まで、世界中の他のどの国にもまして、政治の面で「民主主義」、経済の面で「資本主義」をいわば典型的に発展させた国であったからである。

ところで、「民主主義」と「資本主義」と言えば、我が国では同じ内容の言葉だと理解している人が多い。だが、決してそうではない。「民主主義」とは、市民の政治との係わりで重要な意味を持つ概念である。これに対して「資本主義」とは、市民の経済生活と係わる概念である。両者を同一に論じることはいくつかできない。

さて、アメリカ合衆国の歴史を振り返って見るとき、「資本主義」の急速な発展、変化の中で、前項で考察した建国期のアメリカ民主主義の原型が、

時代によってかなり大きく変化していった事実を認めないわけには行かない。

まず第一の転期は建国直後の時期に訪れる、アレグザンダー・ハミルトンの経済政策との関係から生じる。第二の転期はジャクソニアン・デモクラシーの時代である。第三の転期は南北戦争期である。第四の転期は20世紀初めの革新主義期(1901~1917年)である。第五の転期はニューディール期である。そして、第六の転期は、今日、1970年代末から現在に至る時期である。以下、アメリカ資本主義の発達にともなう「民主主義」の変化について考察してゆこう。

1. ハミルトンの経済政策と連邦政府の権限拡張の試み

建国のグランド・デザイン 独立戦争に勝利はしたが、建国まもないアメリカ合衆国には、統一国家として処理されなければならない問題が山積していた。中でも次の二つが最大の懸案事項であった。

一つは、独立戦争期にアメリカが背負った内債および外債をどのような形で早期に償還し、国家財政を安定させ、経済活動を安定した成長軌道に乗せるかという問題であった。

いま一つは、アメリカの独立戦争と殆ど同時期に進んだイギリスの産業革命が、1790年代にもなると最盛期を迎えており、綿製品に代表された安くて良質な工業製品が、建国当初のアメリカに一斉に輸出攻勢をかけるようになっていたこと。そのためアメリカは、貿易収支の赤字と国際的決済手段である正貨の流出にどう対応するかという問題に直面していた。

そこで登場したのが、僅か34歳で初代財務長官に就任したアレグザンダー・ハミルトン (Alexander Hamilton: 1757-1804) の経済政策であった。後世史家によって「ハミルトン体制」と呼ばれたこの政策は、大きく見て財政 = 金融政策と産業 = 貿易政策の二本柱から構成され、両者が緊密な関係

のもとにおかれるように体系的に編成されていた。以下、その要点を纏めると次の通りであった。

ハミルトンの財政 = 金融政策 ①内・外債の借換政策。これは、建国と同時に新たに合衆国公債を発行し、このことで独立戦争期に各邦 (state) が発行した債務、すなわち、各邦発行の政府紙幣と、大陸会議がフランス、オランダ、スペインに負った外債を額面価格どおりに借り替え、国家財政と通貨価値の安定をはかった政策であった。

②合衆国銀行の設立。これは、連邦法で資本金1,000万ドルの合衆国銀行*² (Bank of the United States) を設立し、内・外債の借替えによって市民の取得した合衆国公債を、資本金の3/4まで正貨と共に資本金の払込みに充当すること、さらに資本金のうち1/5を連邦政府出資、残り4/5を民間出資とすることを認め、同銀行を連邦政府の国庫代理機関と位置づけた一方、手形の割引業務を通じて低利かつ豊富に国内の企業家に信用供与しようとした財政 = 金融政策である。

③合衆国公債の早期償還と連邦政府の健全な財政運営のため整備された租税政策 (関税、内国消費税、公有地の売却) の樹立。

④金銀複本位制を採用し、ドルをもって合衆国の貨幣単位と定め、植民地時代以来のイギリスの貨幣制度 (ポンド体制) と訣別した貨幣政策*¹の採用。

***¹植民地時代以来のアメリカの貨幣 = 信用制度**

植民期 (17世紀始めから18世紀中葉) の英領アメリカでは、銀行の発達は無商業主義イギリスの植民政策によって著しく制約された条件のなかにおかれていた。

1) イギリス本国は金・銀貨幣の植民地への流出禁止やボストン造幣局の閉鎖を実施し、植民地の経済的自立に不可欠な貨幣 = 金融制度の展開を禁止した。

2) 植民地の貨幣不足に鑑み、鋳貨の金属内実に比例するよりも、高い換算率に定める高値政策や、公信用証券や公立土地銀行券の発行をある程度

許し、植民地を貨幣経済のもとにおこうとした。これは植民地を本国工業製品の販売市場として位置づけようとしたものである。しかし、これさえもある限度内に抑えられた。

その中で、アメリカの英領植民地でも、銀行の設立企画は数度起こっている。現実に設立された場合もある。18世紀に入るとこの傾向はますます大きくなっている。特に独立戦争前夜である、1740年の計画・構想は注目すべきものであった。

これには、三つの種類の「土地銀行」(land bank) が構想された。

1) 政府運営(植民地政府運営)の土地銀行で、将来の見込み租税収入を担保に証券を発行し、土地担保提供者に貸しつける土地銀行。

2) 政府または民間人運営の銀銀行(silver bank)であり、土地を担保に証券を発行した土地担保発券銀行であるが、発行された証券は、借用者が返済する銀・金で償還されるというもの。

3) 民間人運営の Manufactory Scheme であり、これは、同じく土地を担保に証券を発行した、土地担保発券銀行であったが、発行証券は借手が返済する生産物で償還されるというものであった。浅羽良昌、『アメリカ植民地土地銀行史論』、日本経済評論社、1990年。

ハミルトンの産業 = 貿易政策 ⑤外国品の輸入に対して高率の関税を課して、国内の生産者を保護し、国内産業の育成を図った貿易政策。

⑥ヨーロッパからの移民を促進し労働力の不足を補う一方、外国から優れた技術の導入を推進しようとした産業政策。

⑦建国後取得された広大な領土を公有地(連邦政府所有の土地)とし、これを測量して、一定の区画に分割し、民間人に有償で払い下げ連邦政府の財源にした一方、民衆の定住と開発を促した公有地政策。

⑧植民地建設以来自然発生的に発展してきた各種のさまざまな経済関係を前提にし、これを有料道路の建設や河川の改修を通じて統一的な国内市場に構築し、外国に依存しないで自立的な経済発展の道を追求しようとした市場開発政策など、がこれであった。(鈴木圭介、『アメリカ経済史の基本問題』、岩波書店、1980年、第2章；田島恵児、『ハミルトン体制研究序説——建国初期アメリカ合衆国の経済史——』、勁草書房、1984年；楠井敏朗、『アメリカ資本主義と民主主義』、多賀出版、1986年、第1章など)。

フェデラリスト党とリパブリカン党 だが、以上八つの要点に纏めたハミルトンの政策は、いずれの政策も、合衆国憲法に違反する政策だと考えられうるものであった。これらの政策は、合衆国憲法で規定された各州政府が保有する独自の主権と市民生活への積極的な介入を伴う政策であったからである。したがって、これらの政策は、連邦国家が展開するためには必要な政策であっても、憲法の規定から見て、州主権に根差したリパブリカン党にとっては到底認められないものであった。従って、国内で大きな論議が引き起こされ、アメリカ史上始めて、連邦政府の政治のあり方をめぐる政党活動をもたらした。その論議の中心は国家体制をめぐるフェデラリスト党とリパブリカン党の対立となって現れた。フェデラリスト党はニューヨーク出身のハミルトンの政策を支持した商・工・貿易関係者の政党であり、リパブリカン党はヴァージニア出身のトマス・ジェファソン(Thomas Jefferson 1743-1826; 第3代大統領, 任1801-1809)やジェームス・マディソン(James Madison 1751-1836; 第4代大統領, 任1809-1817)を中心にした政党で、その構成員は農業州出身者からなっていた。

ここで「近代国家」における政党の役割についていくらかおさらいしておくことは、「権力」をめぐる人間の間をを考察する上で必要なことと思われる。

2. 「近代国家」における政党の役割

政党の出現 政党の出現は決して「近代」に限られたものではない。マックス・ヴェーバーが述べているように、すでに西洋の都市において今日の意味での政党、そして政党指導者としてのデマゴグの存在が認められた。例えば、中世イタリアにおけるギベリン党とゲルフ党との対立などである。この場合、両党の対立はドイツの皇帝がイタリア諸都市に対する支配権を獲得しようとしたのに対抗して起こったものであった。すなわち、すでに

事実上自治権を獲得しつつあった諸都市の民衆（ポポロ）がゲルフ党に組み
したのに対して、民衆（ポポロ）の台頭で勢力を失いつつあった貴族層がギ
ベリン党に走ったのであった。（世良晃志郎訳、『支配の社会学Ⅱ』，創文社，1962
年，p.457；同訳、『都市の類型学』，創文社，1964年，p.159，247）。

この場合、両党の対立の原因は都市の自治権をめぐる生じた民衆（ポポ
ロ）と貴族層の対立であったと言ってよい。

官職叙任権獲得組織と世界観政党 ここでいう「政党」とは単なる徒党、
貴族の間の派閥、官職希求者の集団を言うのではない。そう言うものなら
歴史上至る所に見出された。

ウェーバーが考えた今日的意味での「政党」とは「近代国家」において
全面的に開花したもので、次の相異なった二つの究極的・内面的原理に基
づいて始めて存在可能なものとなった。すなわち、第一の原理によれば、
政党は基本的には、官職叙任権獲得組織（Amtspatronage-Organisation）であ
る。

この場合には政党の目的は、専ら政党指導者を選挙を通じて国家機構の
指導的地位に送り込み、この結果、政党指導者の取り巻き連中——政党の
官僚装置や宣伝装置——に対して、国家官職を付与することが出来るよう
にするということである。

これに対して第二の原理によれば、政党は他でもなく世界観政党（Weltan-
schauungspartei）であり、政治的理想の実現に奉仕しようとするものである。

しかし、通常は上に見た二つ性格を同時に兼ね備えているのが普通であ
った。（石尾芳久訳、『国家社会学』，法律文化社，1960年，pp.55-57；世良晃志郎訳，
『支配の社会学Ⅱ』，創文社，1962年，pp.450-451）。

フェデラリスト党とリパブリカン党の対立は、政治的理想の実現を目指
した世界観政党の成立と対立であった。だが、以下に見るジャクソン期以
後のアメリカ合衆国の政党は、ニューディール期の民主党対共和党の対立
もそうであったように、今日に至るまで、何れも典型的な官職叙任権獲得

組織としての政党であったといつてよい。

3. 「アメリカ体制」と「ジャクソニアン・デモクラシー」

(1) 「連邦権」と「州主権」の対立と世界市場再編成の動き

政治的に独立したアメリカ合衆国を経済的にも独立した強大な国家にしようと企図したフェデラリスト党のハミルトンの経済政策は、州主権(State Sovereignty)を主張するリパブリカン党の反対に遭遇し頓挫した。その主な原因は貿易政策と金融政策にあった。輸入品に関税を課すことは連邦財政の安定化を図る上で必要であったが、ハミルトンの政策は、財政関税の域を超える保護関税の性格をもつものだと、リパブリカン党から批判された。また、銀行や会社を設立することは、合衆国憲法第1条第8節に列挙された連邦議会の権限に含まれていなかったため、各州は、これらを自らの留保権限と解釈してきた。従って、連邦議会で合衆国銀行が設立された1791年に、州主権を主張するリパブリカン党は、これを憲法違反だと捉え、20年の特許期限が到来した1811年に、連邦議会で特許更新を否定してしまった。合衆国憲法では、「経済」や「福祉」といった「草の根」の民衆の利害に係わることは、州政府が取り扱うべきものだと定められていた。これこそ、アメリカの地方自治が「民主主義の学校」だと言われる所以である。

だが、1820・30年代から南北戦争にかけて資本主義の世界的な再編成が進むなか、合衆国憲法の解釈をめぐる政党間の対立は、次第に勢いを増していった。

アメリカをめぐる世界情勢 まさにこの時期、19世紀前半、世界史は大転換の時期を迎えていた。こうしたなかアメリカ人は、アメリカを取り巻く政治・経済上の環境変化に対応してゆかなければならなかった。

一つは、フランス革命の影響の下で、市民による「近代化」を求める改

革が全ヨーロッパで一斉に引き起こされていたこと。他方、これに対抗する反動政治もそれと重なって勢いを増していた。「会議は踊る。されど会議は進まず」で知られるあのウィーン体制の成立などである。さらに中南米では、ナポレオン戦争の最中に宗主国のスペインがナポレオン軍の占領下に置かれていたことから、アメリカの独立に触発されて独立戦争が相継いで起こっていた。

今一つの動きは、1770年代から始まったイギリス産業革命の影響である。イギリス産業革命は、1830年代には完成期に入っていた。そして、その後から、安くて良質なイギリス工業製品を大量に、ヨーロッパ大陸やアメリカ大陸に向けて輸出し始めていたのである。1840年代になると、イギリス政府当局が、民間人の進めたこの自然発生的な動きを政策的にバックアップしようとして政策を転換し、それまでの保護貿易政策を否定し自由貿易政策と金本位制度を全面的に採用して、16世紀以来構築されてきた世界市場再編成の動きに乗り出してきていた。――

世界市場再編成に対するアンチテーゼ 建国したばかりの合衆国において、政治・経済のこうした新しい世界的潮流は対岸の火事ではなかった。「工業化」と国力の充実は必須のこととなっていた。また、「工業化」に伴う市場経済の発展や外国貿易の進展は、否応なしに政治構造に影響を与えざる得なかった。

こうした中で、合衆国憲法の解釈をめぐる論議は、政党間の対立を踏まえて一層先鋭化することになった。統一的国民経済＝「アメリカ体制」の形成を望む人々と、地方自治を踏まえた「民主主義」の堅持を望む人々の対立が、激しさを増していったからである。

(2) 「アメリカ体制」と「ブリティッシュ体制」

1825年のアメリカ 1820年代の『財務長官報告書』を注意深く読み進むと

き、政策担当者がいつごろから明確に「アメリカ体制」構築の経済政策体系を意識し、推進しようと動き始めたかがはっきりする。端的に言って、1825年12月に連邦議会に報告されたリチャード・ラッシュ (Richard Rush) 長官の報告書からである。彼は、第6代大統領ジョン・クインシー・アダムズ (John Quincy Adams, 任1825-1829) 政権下の財務長官であった。

ここで1825年とは、イギリスで最初の近代的恐慌が発生した年であり、イギリスの産業 = 金融政策が決定的な転換*²に踏み切った年である。合衆国では、1819年恐慌以来懸案になっていた強力保護関税法 (1824年関税法) が、やっと制定された翌年であった。また、モンロー政権下の1823年に新総裁に就任したニコラス・ビドルが、再建合衆国銀行 (第二合衆国銀行*³) を通じて、意識的・計画的に合衆国の通貨・金融政策を全国的視野に立って実行し始めた翌々年の事であった。

フェデラリスト党からリパブlikan党へ この時期には、アメリカの政治も大きく変化していたのである。フェデラリスト党は、その後、第2代大統領のアダムズ (John Adams, 1797-1801) 派とハミルトン支持派の内紛で、急速に凋落し、代わってリパブlikan党が、1800年の大統領選挙でトマス・ジェファソン (Thomas Jefferson, 任1801-1809) を第3代大統領に当選させた後、第4代にマディソン (James Madison, 任1809-1817)、第5代にジェームス・モンロー (James Monroe, 任1817-1825)、第6代に J.Q. アダムズ (John Quincy Adams, 任1825-1829) を相次いで大統領に当選させ、政権を掌握し、合衆国の政治と経済を新しい方向へ指導し始めていた。

しかも、そのリパブlikan党そのものも、今や、建国期に掲げていた「限定された政府」という憲法の理念から大きく離れ、ハミルトン以上にハミルトン的に統一的国民経済形成の政策 (= 「アメリカ体制」構築) を推進し始めていた。

リパブlikan党の政策転換 リパブlikan党の政策をこのように転換させた決定的動因には、二つのものがあつた。一つは、第二の独立戦争と言われ

た1812年戦争(米英戦争：1812-1815年)の影響であった。今一つは、1819年恐慌の影響であった。

1812年戦争は、フランス革命後、ヨーロッパで起こった戦争との係わりで争われた英米間の戦争(第二独立戦争)であった。この戦争期に合衆国は、戦費調達のため多額の合衆国公債を発行した。だが、国庫代理機関である合衆国銀行はすでに1811年に特許更新が連邦議会で否定され、廃止されてしまっていたことから、連邦政府は、公債の引受を複数の州法銀行*4に依存せざるを得ず、これが合衆国に財政・金融面で混乱をもたらすことになった。州法銀行による合衆国公債の引受は、発券準備のために必要な正貨を連邦政府に引き渡すことに他ならなかったため、各銀行は一斉に正貨支払い停止に追い込まれた。これに対して、州政府は、本来ならば特許を取消すべきところ、緊急事態とみなして一定の猶予期間を与えて、正貨支払い再開に復帰することを条件に、銀行の営業活動の存続を認めた。そのため銀行券の乱発と貸付過剰が導き出された。正貨支払いの停止とそれに続くインフレーションの発生がこれであった。この混乱を解決する必要から、合衆国銀行の再建がリパブリカン党にとって緊急の課題となった。再建合衆国銀行、すなわち、第二合衆国銀行*3はこうして1816年に設立された。

1819年恐慌は、1812年戦争の終了後に発生した投機熱の崩壊として起こったものであった。この民衆の投機熱は、先に見た1812年戦争期以後の財政・金融上の混乱に下地があり、戦後、輸入の急増したイギリス工業製品に対する投機的な買い漁り(商品投機)や西部の開発に伴う土地投機まで、何れも州法銀行の安直な設立と信用供与に原因を求めることが出来る。

これが、結局は、アメリカの貿易収支の悪化と巨額な正貨流出を導き出し、恐慌へ帰結していった。

「ブリティッシュ体制」からの独立：「アメリカ体制」構築への展望 リパブリカン党の経済政策が、ハミルトン以上にハミルトン的になった背景には、1812年戦争後に直面した国内のこのような財政＝金融と産業＝貿易

上の問題に対する対応という緊急課題があったからである。それに加えて、対外的には、イギリスがナポレオン戦争終了後穀物法（1815年）を強化し、アメリカからの穀物輸入に対して規制を加えるようになった事実が考慮されなければならない。

こうして、アメリカ合衆国では、1820年代、政権を担当したりパブリカン党によって、統一的国民経済形成のための政策が体系的に推進されていた。

①全盛期に、全国主要都市に23の支店を配置した第二合衆国銀行の通貨・金融政策による「健全な銀行業務」と「健全な通貨の保証」。開発された、合衆国各地の生産物の地域間流通を、資金的に支援するために創出・整備された内国為替業務の展開。

②高率の輸入関税を課した貿易政策と国内産業の保護育成政策。

③高率の輸入関税によって充実した国庫金をもって、減債基金を設置し、累積された合衆国公債を早期に償還してゆく目処を立てた財政政策。

④憲法違反と言う非難を回避するために、民生費または陸軍費の名目で余剰国庫金を散布し、河川の改修、有料道路の建設、運河の開削などに努めた公共事業政策などがこれであった。

これこそまさに、「ブリティッシュ体制」からの独立、「アメリカ体制」構築の経済政策の展望に他ならない。この政策にバックアップされて国内市場は急速に整備され、ニューイングランド地方を中心にアメリカ産業革命が展開して行くことになった。

*21820年代のイギリスでは、1770年から続いたトーリー党の長期政権が漸く終幕期に入っていた。とくに1822年に「ウィーン体制」を擁護した反動政治家キャスルリー子爵が死去した後、改造リバプール伯爵内閣に、自由主義者のG・キャニングが外務大臣、W・ハスキソンが商務大臣、F・ロビンソンが大蔵大臣として入閣した。そして、このキャニング＝ハスキソン＝ロビンソン三者の協力のもとで「旧植民体制」崩壊後の世界秩序再構築をめざす大改革の第一歩が踏み出されていた。中南米諸国の独立承認、

航海条例の改正と関税引下げを伴う貿易の自由化政策の推進、金融制度の改革などの政策である。

とくに1825年恐慌で史上最初の過剰生産恐慌を経験したイギリスでは、その経験に懲りて抜本的な経済構造の改革に力が注がれた。そして、イギリス金融制度弱点として地方の個人銀行の過剰な銀行券発行が恐慌の原因であると認識され、株式預金銀行の育成と銀行業務の堅実化の必要性、さらに、通貨の発行高を貴金属保有量と一致せしめることの必要性が論議されるようになり、1844年の「ピール条令」制定に至る条件が整備されていた。吉岡昭彦編著、『イギリス資本主義の確立』、御茶の水書房、1968年、第2篇、第2章；吉岡昭彦、『近代イギリス経済史』、1981年、第3章。

*3 合衆国銀行 (Bank of the United States)

合衆国では憲法で連邦政府の銀行設立権を認めなかった。ところが、連邦政府が財政・金融・産業・貿易等、州際取引および国際関係で独自の運営を行なう必要に迫られたため、今日の中央銀行に近い業務を行なう銀行を連邦法で設立することになった。これが、1) 第一合衆国銀行(1791-1810年)と2) 第二合衆国銀行(1817-1836年)である。

1) 第一合衆国銀行

特許期限20年。資本金のうち、1/5は政府出資、残り4/5は一般公募。連邦政府は出資額に等しい額の借入金(年6%利子)で払い込み、一般公募者は1/4を正貨、3/4を合衆国公債で払い込むことを認められた。主要銀行業務は、①国庫金の預託、保管、払い出し(連邦政府の国庫代理機関)、②預金收受と貸付であった。

第一合衆国銀行は設立目的からいって成功した。しかし、その貸付が主として株主であった貿易業者や大工場を設立しようとした商人に向けられ、特定階層にのみ利益を与えるものであったので、中小独立生産者の批判を受け、連邦議会でリパブリカン党の議員によって特許更新を否定された。

2) 第二合衆国銀行

第二合衆国銀行は、第一合衆国銀行と同じ設立目的で設立された。目的は、国家財政の安定と健全通貨の供給にあった。

州毎に1支店の割合で支店を置き、フィラデルフィア本店を中心に業務を中央集権的に行なった。業務は、預金の受入れ、内国為替手形及び約束手形の割引による貸付、外国為替市場への介入による米価の安定であった。

設立当初各支店の営業にある程度の自主性が認められたため、放漫な貸付政策を採用した支店(「西部」,「南部」)があった。大切なのは、州法銀行券を受け取って代わりに全国的に流通する自行銀行券を与える政策を採用するか、信用度の低い州法銀行券を割引いて、本店または「東部」支店宛に送金手形(draft)を振り出して信用供与を続けることにあった。

1819年恐慌の前提条件をつくり出した州法銀行の貸出増、投機熱(商品投機、土地投機)を経験し、その反省として、N・ビドル総裁時代(1823-1836年)は、第二合衆国銀行の「政府の銀行」化を促進し、第二合衆国銀行券を「法貨」とする認可を取得。さらに対州法銀行政策としては、受理した州法銀行券を定期的に兌換請求してマネー・サプライの全国的なコントロールに努め、通貨価値の安定化を目指した。楠井敏朗、『アメリカ資本主義と産業革命』、弘文堂、1970年、第3章。

*4 州法銀行 (state bank) の設立

独立戦争期から南北戦争までの時期は、アメリカ金融史上州法銀行制度の時代であったと言われている。州法銀行とは州法に基づいて設立され、州政府の監督下に置かれた銀行のことである。これらの銀行は、何れもこの時期のヨーロッパ大陸の「銀行」(振替銀行)と異なって、名誉革命後に設立されたイングランド銀行をモデルとし、産業の発展のため、商業手形の割引による低利の貸付を目的に設立された発券銀行であった。アメリカで、この種の最初の銀行は、Noth American Bank (1781年5月)であった。

Noth American Bank は独立戦争の戦費調達を目的に大陸会議から特許を得て設立されたものであった。大陸会議が銀行設立の権限を有するかどうかをめぐっては、設立当初から疑義があったため、地元のペンシルヴェニアおよびニューヨーク邦(州)からも特許を得て設立を正当化された。その意味でアメリカ史上唯一の多重特許銀行であった。

その後の州法銀行制度の発展は4期に分けられる。

- 1) 第1期(1789-1811年) この時期、州法銀行は主要な港都市に設立された。ニューヨーク銀行、マサチューセッツ銀行、メリーランド銀行、ロード・アイランド銀行がこれである。
- 2) 第2期(1811-1816年) この時期は合衆国銀行(1791-1811年)が否定され、第二対英戦争の時期と重なったため、活発な銀行設立ブームが惹き起こされた。州法銀行数は88行から246行へ急増した。
- 3) 第3期(1816-1836年) 第二合衆国銀行が設立されたため、州法銀行は、これと共存し、その通貨・金融政策の影響下に置かれた。
- 4) 第4期(1836-1863年) 1836年に第二合衆国銀行存続が否定されたため、州法銀行は全国統一的な健全通貨の供給を行なう仕組みを失い、多産多死を経験をしながら、銀行数を増加、「山猫銀行」(wildcat bank)と呼ばれたような不健全な銀行の全盛期となった。だが、南北戦争後の銀行制度である国法銀行制度の原型となるような自由銀行制度が、1850年代に州法によって発達したことは、特筆すべきことであった。楠井敏朗、『アメリカ資本主義の発展構造 I, II』、日本経済評論社、1997年、第2章、第5章。

(3) ジャクソンの党、民主党の成立とその背景

1820年代にリパブリカン党の進めたこのような「アメリカ体制」構築を目指した政策は、「社会環境」の急激な変化をもたらし、やがて直ぐアンドルー・ジャクソン (Andrew Jackson, 1767~1845) に率いられた民主党によって180度の政策転換を迫られることになった。アメリカの民主政治を語る場合、通り過ごすことの出来ないかの「ジャクソン時代」の到来である。このことについて語るためには、1824年の大統領選挙時まで遡らなければならない。

アダムズとジャクソン 1824年の大統領選挙は、リパブリカン党の4人の候補者の間で争われた。候補者は、第5代大統領モンロー政権を支えた J.Q. アダムズと W.H. クロフォード、下院議長であったヘンリー・クレイと閣外にあった A. ジャクソンの4人であった。大統領選挙人による選挙ではジャクソンが最多数票を獲得したが、過半数を得ることが出来なかったため、合衆国憲法の規定により、当選者の最終決定は上位3人の候補者、ジャクソン (99)、アダムズ (84)、クロフォード (41) (括弧内数字は大統領選挙人による選挙での得票数)の中から連邦議会下院の選挙で選ばれることになった。しかし、連邦議会下院での選挙では、ケンタッキー州選出のクレイが大統領候補者からはずれたため、同じ西部の競争者であるテネシー州のジャクソンよりも東部出身のアダムズ支持に回ったことから、西部の勢力が分裂し、結果はアダムズが第6代統領に当選した。クレイはこの功労によって国務長官になった。ジャクソン派はこれに反発し、1828年の第7代大統領選挙で勝利したあと、1832年から自派を民主党と呼び、このジャクソン派に対立する政党として組織されたアダムズ＝クレイ派の国民共和党と対決して行った。こうしてリパブリカン党は、民主党と国民共和党に分裂したのであった。

「ジャクソニアン・デモクラシー」 しかし、この対決は、決して単なる

個人的怨念に根ざした党内派閥闘争ではなかった。それは、将来のアメリカをどうするかをめぐる政策論争を基礎にしていた。したがって、その後アメリカの政治はこれを契機に大きく流れを変えてゆくことになった。ジャクソンの推進した政治活動が、すぐれて民衆の利害関係と係わるものであっただけに民衆の政治への関心は著しく高まり、民主党は、^{たちま}忽ちのうちに全国的な国民政党に組織されていった。そしてアメリカの政党政治を語る際によく引用される、かのスポイル・システム (spoil system : 狎官制) が作り出されて行くことになった。ここでスポイル・システムとは、任命職の連邦公務員のポストを、選挙で勝った党の党員に割り当てる制度のことである。だがこれには、選挙で勝った政党が公職の任命権をもつという悪い政治的慣習を生み出すことになった。しかし、それはともかく、ジャクソンは、合衆国憲法下の大統領の権限について全く斬新な考え方を採用し、体裁や形式に拘らず、公職を自分の友人や支持者に広く解放したのであった。(C.A.ビヤード、斉藤真・有賀貞編訳、『アメリカ政党史』、東京大学出版会、1968年、pp.70-71)。これが、マックス・ウェーバーが述べているかの「官職叙任権獲得組織」としての政党のアメリカにおける始まりであった。

ジャクソン政権の政治理念 ジャクソン期の政治を語る際、直ちに想起されるのは、かの第二合衆国銀行の特許更新拒否の政策である。そして、この政策と並んで忘れられてならないのは、高率の輸入関税によって膨らんだ国庫剰余金をもってする連邦政府の公共事業政策や、保護関税政策の否定であった。言うなれば、「アメリカ体制」の構築を目指した第6代大統領J.Q.アダムズ政権下の経済政策の全面的な否定であると言ってよい。

第7代大統領ジャクソン政権(任1829-36)の打ち出したこの政策は、次の認識に基礎づけられていた。

第一は、連邦法で設立され国庫代理機関の役割を担った巨大な株式銀行が、地域に密着した群小の州法銀行に対して圧倒的に強力な競争力を有して民間の銀行業務を行なっていることは拒否さるべきである、という認識。

第二は、インフラストラクチャーの整備を目的とした公共事業政策は、本来、州政府の権限下に置かれている政策であるから、国庫余剰金をもって連邦政府が現在行っている政策は、直ちに停止されるべきであり、もし余剰金があれば、これを各州に適正に配分し、州政府の計画に委ねるべきだという認識。

第三は、連邦の租税政策は、本来、憲法で定められている防衛と外交といった政府の限定された権限を達成するための必要最小限の政策であるから、このような財政上の目的が達成されたら、直ちに減税政策に切り替えられるべきものだという認識、以上であった。

我々はここでもまた、州主権と連邦権の対立という憲法解釈をめぐる建国期の論理が復活しているのを知るであろう。ここでは、ジャクソン派(リパブリカン党→民主党)が護憲運動の担い手となり、アダムズ＝クレイ派(リパブリカン党→1831年以後国民共和党；1834年以後はホイッグ党)が憲法の拡大解釈派の担い手となっている。(詳しくは、楠井敏朗、「アメリカ体制とジャクソニアン・デモクラシー(6)-(11)」、『横浜経営研究』VIII巻3号、IX巻1号、3号、4号、X巻1号、2号、1987-89年、参照)。

(4) 国土膨張とインフラストラクチャーの整備に伴って起こった新たな政治問題

西漸運動の影響 その上、1820-30年代の合衆国は、別の観点から見たとき、アメリカの政治において重大な転換期であった。アメリカは、建国からこの時期までに、ルイジアナをフランスから(1803年)、フロリダをスペインから割譲(1819年)し、広大な領土を抱える国家に膨張していた。しかも、西漸運動が進展し、これまでとは異なった新しい社会(「自由なる西部」と黒人奴隷制社会「綿花王国」)が成立しつつあった。そして、このことがアメリカ政治に大きな影響を及ぼし始めていた。

先住民との対応 第一は、連邦政府による国内開発計画の振興、あるいは、

西部の公有地への無断入植者の進出等が、インディアン領有地におけるインディアンの統治権を侵害する可能性や現実性を生み出すようになっており、その解決が政治上の緊急課題になり始めたていたことである。

ここで、公有地とは、建国後、外国および先住民諸部族から買収その他で割譲した土地で、未だ合衆国市民に払い下げられておらず、連邦政府の保有・管理下に置かれていた土地のことである。合衆国政府は建国直後からこれを測量し、一定の区画に分割した上で、合衆国市民に売却していた。

また無断入植者とは、政府が測量し、区画し、売却する前に入植し、この土地を個別的に開発していた者のことを言う。

連邦政治参加への意識変革 第二は、西部諸州における人口の増大と、それに伴う新しい社会の形成および価値観の変化が、建国期に合衆国憲法で規定された大統領選挙のあり方や連邦議会上下両院議員の選出方法をめぐって、幾つかの疑問を呼び起こすようになっていたことである。

ここで大切なことは、連邦政府主導の地域開発とともに自分たちの利害と大きく関係するようになった名もない民衆の意見を、連邦の政治にどう反映させるかという問題であった。

大統領選挙や上院議員選挙をこれまでのように間接選挙制のままにしておいてよいかどうかと言った問題や、直接選挙制が採用されている連邦下院議員の選挙をこれまでのように制限選挙制のままにしておくか、それとも普通選挙制に拡張するか、という問題であった。

人民主権の台頭 こうした「社会環境」の変化の中で、これまで連邦権と州主権の分割・統合の形で成り立っていたアメリカの政治に、新たに人民主権 (Sovereignty of People) の考え方が台頭したのであった。

ここで連邦権とは、繰り返して述べてきたように、連邦政府(連邦議会、連邦司法、連邦行政府)が、自らの意思によって行使しうる権限のことである。州主権とは、合衆国憲法第4条および修正第10条で規定されたそれぞれの州がもつ独自の諸権限を意味する。

最後に「人民主権」とは、名もない個々の民衆が自らの政治的意思を連邦の政治に直接に反映させようとして要求し始めた「合衆国の統治権に対する民衆の参加権」と言われうべきものであった。従って、これは、合衆国憲法修正1条から10条（「権利の章典」）に明記されている「個人的権利」（Individual Rights）とは同一のものではない。また、南北戦争前夜、カンザス・ネブラスカ法（1855年）の成立に寄与したスティーブン・ダグラスのあの有名な主張——カンザスおよびネブラスカという二つの準州に奴隷制を置くか否かは、住民の選択に任せるという主張（いわゆる「居住者主権」：Popular Sovereignty）とも区別されるべきものである。

「人民主権」というこの思想の台頭は、1820年代、地域開発が進むにつれて起こった民衆の新しい意識変化の結果であった。連邦政府が道路や運河の建設を通じて積極的に進めている開発によって、アメリカ合衆国では市民の経済活動が州境を超えて全国的なものとなり始め、これが、一人ひとりの民衆に連邦政治への参加意識を強烈に植え付けるようになった。そして、このことが大統領および連邦上下両院議員の選挙方式に修正を迫る問題を引き起こし、合衆国憲法の修正論議を引き起こすことになったのである。

だが、大統領の選出および上院議員の選出を民衆の直接選挙に委ねることは、連邦政治に対する民衆の直接参加という点で、アメリカに民主主義の発達にとってプラスに見えても、このことは州主権と連邦権の均衡と抑制の原則を崩し、建国以来のアメリカ民主主義のメリットを失いかねない。また、大統領及び上院議員の直接選挙は、当然の事として各州の自由と独立を前提とした連邦制を否定してしまう民衆制（Popular System）への展開を促し、究極のところ州主権を崩壊させてしまうことにもなる。だからこの問題は慎重に取扱われねばならない問題であった。

この点は第19議会第1会期（1825年）で大きな論議を引き起こした問題であった。（*Niles Weekly Register*, XXX, 1826, pp.14-15, 90-101. また、「人民主

権」については、*Ibid.*, XXVIII, 1824, pp. 1-5, 17-21, 33-39, 49-53, 65-68, 97-100を参照)。

(5) 「インディアン問題」と選挙制度の民主化の動き

ここでは上記の二つの問題、すなわち、西部開発に伴うアメリカ先住民との摩擦と名もない民衆の連邦政治へ参加という課題がどのような歴史的帰結をもたらしたかを要約しておこう。

まず、インディアンの統治権をめぐる問題である。

これはアメリカ史を貫いて、長い係争関係を引き起こした問題であったが、今、論じている1820-30年代には、事態は次の形で進展した。

「インディアン教書」 まず、1825年1月に第5代大統領モンローによって発表された「インディアン教書」である。これは、ジョージア州とインディアン部族の間で結ばれた「強制移住」に関する契約に対して、合衆国憲法で先住民との間で交渉権を与えられている合衆国政府が、一般的解決策を示したものであった。これは他でもなく、「インディアン問題」を関係州に係わる特殊・個別的な問題として処理しないためであった。

モンロー大統領は、ここで平和的かつ合理的方法でインディアン領有権の消滅方法を講じることが、合衆国の将来にとって最も望ましい措置だと考えた。そして、将来に向けてインディアン部族を一つの絆で結び付け、各々に秩序を保たせること、同時に、彼らの財産を侵害しないため合衆国政府に常設機関を設け、これによってインディアンに文明生活を教えこむことを打ち出した。そして、この理念を具体化するため、インディアンを現状のままに放置せず、現在所有している土地を彼らに放棄させ、新たに定められた別の場所へ移住させること。——つまり、やがて、連邦議会で1830年に制定される「インディアン強制移住法」の基礎となる政策を提言したのであった。

ミッツェルの動議 次に、注目しなければならないことは、第19議会第1

会期(1825年)に、テネシー州選出下院議員ミツェルが提出した動議に基づいて、下院で行われた決議である。その内容は、ミシシピー河以東に居住する全てのインディアン諸部族を即刻、あるいは漸進的に、同河の以西に強制移住させることが可能であるかどうかを、下院のインディアン問題委員会に調査するよう求めた決議であった。勿論、強制移住に対しては、相当の保障——十分な代替地の提供とこれらの土地に対する領有権(Right of Domain)と地権(Right of Soil)が保障された上、各州が連邦に対して保有していると同等の主権(Sovereignty)が与えられるべきことが明記されていた。

ジョージア問題 第三は、「ジョージア問題」である。これは、1826年6月に締結されたクリーク族と合衆国政府との間の協定に係わる問題であった。合衆国政府はジョージア州に対して、協定の遵守を勧告したのに対して、ジョージア州は州主権を盾に独自の考えから協定を無視し、インディアン領有地内で独自の測量を続けた。これに対してクリーク族は当然の事ながら連邦政府に協定の遵守を要請した。

第6代大統領J.Q.アダムズ政権は、この要請に対してモンロー政権の立場と全く正反対の態度をとり、軍事力を行使してでもクリーク族の利益を守る方針を打ち出した。こうして、州主権と連邦権は激突した。

1830年、こうした経緯の中で、ジャクソン政権は「インディアン部族強制移住法」を制定した。(詳しくは楠井敏朗、「アメリカ体制とジャクソニアン・デモクラシー(7)」、『横浜経営研究』IX巻1号、1988年参照)。

普通選挙制の拡大と大統領選挙制度の改革 この時期のインディアン問題は、先住民の有した領有権と連邦権の衝突、そしてまた、これと係わる連邦権と州主権との衝突の問題であったのに対して、「人民主権」の芽生えから生じた大統領選挙および連邦上下両院議員の選挙方式をめぐる問題は、建国期に制定された合衆国憲法の是非を問う問題であったと言ってよい。しかし、この時期の合衆国では、大きな憲法修正は引き起こされることな

く終った。そして、「連邦権」と「州主権」の共存を前提とした連邦国家体制は、巧妙な妥協で維持された。

まず選挙民の財産資格は1840年代までに次々と廃止されていった。廃止されなかったのは、合衆国北東部のロード・アイランド州と南東部のノース・カロライナ州だけであった。西部で新しく成立した諸州では、始めから財産資格を設けた州はなく、最初選挙権を青年男子納税者に限った州がいくつかあっただけであった。

また大統領の選出に係わる大統領選挙民の選び方も、民意を受け入れて好ましい方向に変化した。大統領選挙人の選出は、憲法の上で、州ごとに独自の方法を採用することを認められていたが、ジャクソンを大統領を選出した1828年までに、状況は大きく変わっており、大統領選挙人を州議会で選ぶ州は、僅か2州だけとなっていた。大部分の州では一般の選挙民が、党派別に分かれて立候補した選挙人候補者を選出するようになっていた。(有賀貞、『アメリカ政治史 (1776-1971)』, 福村出版社, 1972年, pp.84-85)。

かくて、連邦下院議員の選出は、奴隷を除き普通選挙に近づいていたし、大統領選挙も、「州主権」の枠組みを残しながらも合衆国市民の直接選挙に近づきつつあった。ただ、上院議員の選出は、依然として州議会で行なわれた。ジャクソン期にアメリカの政治が大きく変化したのは、このような「社会環境」の変化を土台に置いたものであったと言える。

4. 南北戦争とアメリカ民主主義

(1) 1840年代の長期不況

アメリカの南北戦争は、19世紀に起こった戦争の中で世界的にみて最大級の戦争であった。50万人の人間がこの戦争と係わって傷病死した。その数は第二次大戦中のアメリカ兵の死を上回った。

それでは、なぜこれほどの犠牲を払いながらも、アメリカは、この内乱

に突入しなければならなかったのか。その原因はいろいろあるだろう。しかし、究極のところは、建国後も南部諸州で残存し発達し続けた黒人奴隷制の存廃をめぐる戦争であったと言ってよい。

1840年代のアメリカは、1830年代末の二度の恐慌(1837年, 1839年)によってもたらされた長期不況の時代であった。「繁栄」をもたらしたのは、ジャクソン期になされた経済政策の転換であった。

この長期不況は、ジャクソン期になされた規制緩和に続くバブルの崩壊の結果であった。

①第二合衆国銀行に預託されていた国庫金が、その存廃をめぐる政策論争の最中、すなわち、同行の特許が最終的に否定される1836年以前に同行から引き上げられ、ジャクソンを支持する複数の有力州法銀行に預けかえられたこと(1833年)。

②これらの州法銀行(ペット・バンクと呼ばれた)は、預託された豊富な国庫金を民間貸出の原資として利用したこと。

③運河、道路の建設など、連邦政府が行なった公共事業が否定され、これらが各州独自の計画に委ねられたこと。

④各州はこれら公共事業推進の財源として、巨額の州債を発行し、その引受を州法銀行に依存したばかりか、外資(主としてロンドン金融市場)にも大きく依存したこと。

⑤イギリスから輸入された工業製品や、当時アメリカ最大の輸出品であった綿花(輸出総額の約1/2)の輸出が、ロンドン・シティのマーチャント・バンカーの資金供与によって促進されていたこと等々。――

以上の政策によって、第二合衆国銀行の金融政策を通じて1820年代に、「健全通貨」と「健全銀行」の育成を目指して制御されていたアメリカの資金創出と資金循環のメカニズムが、根底から否定され、投機が投機を呼び、放漫な金融条件が成立したこと。これが1830年代末の恐慌を惹き起こす「繁栄」の主たる原因であった。

ジャクソン政権は、「アメリカ体制」の構築をめざした前政権の経済政策を否定し、地域開発の進む西部の土地投機や商品投機を導き出した。そして、最後は土地投機をこれ以上加熱させまいとして「正貨回状」を發布（公有地の購入代金を銀行券ではなくて、正貨で支払うよう命じた大統領令）し、金融引締め政策を採用することで「繁栄」に止めをさしたのであった。かくて、銀行信用によって極限にまで膨らんでいたバブルが弾けたのである。

その結果は、民間の経済活動の低迷であり、巨額な債務を抱えた銀行の倒産であり、公共事業の中途挫折と州財政の混乱であった。（楠井敏朗、『アメリカ資本主義の発展構造Ⅰ』，日本経済評論社，1997年，第1章―第3章）。

（2）長期不況を克服する民主党の政策

1840年代の長期不況の中で、採択された連邦政府の政策は次の二つの政策であった。一つは独立国庫制度^{*5}の創設。いま一つは、自由貿易政策の採用であった。

1) 独立国庫制度の創設と硬貨主義 独立国庫制度の創設は、バブルを引き起こした放漫な金融政策の修正を意味した。

ジャクソン期以後連邦政治を担った民主党は、1820年代のリパブカン党の経済政策とは異なって、憲法を拡大解釈してまで、連邦財政資金をもって経済面へ介入するという積極的な政策を採用しなかった。そしてバブルとその崩壊は、全て州法銀行の放漫な貸出に毒された民衆の経済的道義心の喪失からきたものだと決めつけ、従って、不況からの回復も民衆の自助努力に委ねる方針を貫き通した。そのような基本的政策理念に裏づけられて採用された最も大切な政策は、国庫金を州法銀行に預託することを止めて、連邦政府が独自に管理するという政策であった。このことによって、州法銀行の過度の貸出を抑制し銀行経営の健全化を図る一方、州法銀行の倒産などによって、連邦財政が脅かされることのないように努めたのであ

った。これが1913年の連邦準備法制定まで続いた、アメリカ独自の極めて保守的な財政・金融制度であるかの独立国庫制度（1840年、1846年）の設立であった。

*⁵独立国庫制度

独立国庫制度はジャクソニアンの金融政策の産物で、第二合衆国銀行に代わる制度として設立された。19世紀後半には、中央銀行制度を欠いたアメリカでそれに代替する機能を果たし、国内金融の安定化機関となった。まず、1837年恐慌後投機再発防止を目的に1840年に設立されたが、ホイッグ党が1841年に政権を獲得したため、廃止。1845年民主党ポーク政権の成立で復活した。正貨主義（租税の受取り、連邦資金の払出しに正貨を用いることを基本とした）の原則に立ち、財政と民間金融の分離をはかり、政府の民間経済介入を抑制した。だが、この原則のため南北戦争期には連邦財政を困難にし、不換政府紙幣である合衆国紙幣（緑背紙幣：グリーンバックス）発行を導き出した。その後再建期（1865-1877年）になされた巨額の公債借換政策の成功、合衆国紙幣の正貨兌換開始（1879年）を受けて、中央銀行業務を整備した。財務省の国債市場、あるいは金市場への介入、さらに関税収入以外の財政収入の国法銀行への預託（但し国債を担保として受けとる）を通じて合目的にマネー・サプライを管理する主体となったところに重要な意味がある。楠井敏朗、『アメリカ資本主義と民主主義』、多賀出版、1986年、第5章、楠井敏朗、『法人資本主義の成立』、日本経済評論社、1994年、第4章。

2) 自由貿易政策の採用 これに対して、政治外交面では、積極的に外向きの政策が追求された。それは、経済的窮状に置かれていた民衆の目を外に向けさせ、積極的な外交の成果によって合衆国の将来の展望を開こうとした政策であった。イギリスが自由貿易政策へ最終的に転換（1846年の穀物法の廃止）したのに便乗して、対外貿易を促進することで活路を求めようとした（自由貿易を志向したウォーカー関税法の制定：1846年）一方、メキシコが領有していた広大な土地に目を付け、ここに黒人奴隷制の拡張と、不満を抱いた独立自営農民の再生の場を開こうとした。（テキサス併合：1845年、メキシコ戦争：1848年）。

日本開港（1854年の日米和親条約，1858年の日米修好通商条約）に先だって，ポーク政権時代（1846年），二隻の軍艦が日本との通商を求めて来航した事実はあまりよく知られていないが，これは日本をカリフォルニアと中国の中継点と位置づけ，アヘン戦争後列強に開放されつつあった中国市場との接触を意図したアメリカの外交政策であった。（楠井敏朗，『アメリカ資本主義と民主主義』，多賀出版，1986年，第3章）。

南北戦争 南北戦争は，結局は，この1840年代の民主党の政策が発火点となって起こった南北両セクション間の利害衝突であったのである。

第一に，アメリカの通商政策をめぐる南北間の利害衝突，すなわち自由貿易を求める南部諸州と保護貿易を求める北西部諸州の利害衝突。第二は，メキシコ戦争後割譲された広大な領土を，自由な土地とするか奴隷制下の土地とするかをめぐる南北間の利害衝突であった。

ここで争われた「権力」をめぐる南北間の対立は，国民の「富」をどう理解するかをめぐる理念上の対立に由来するものであったのである。

（3）南北両セクションの経済発展構造の相違

北部と北西部 建国以来，北部諸州は，自己の「勤労」に基づく「富」の形成と蓄積を根幹においた経済社会の成立・発展を目指した諸州であった。労働生産物が相互に商品として交換されることによって国内市場の発展が進み，この国内市場の充実によって経済発展が促進されるという経済社会である。1820年代の「アメリカ体制」派の経済政策はこのような経済発展を政策的にもバック・アップしてきた。こうしたなかで，成功しなかった者が出た時には，「西部」に「自由な土地」を求めここで再生する機会を持つとうとした。例えば，建国初期には640エーカーであった売却単位面積を，1820年制定の法律では最低80エーカーにまで引下げるなど，公有地の売却単位面積を小さくしたし，さらにジャクソン期には無断入植者にある程度

の既得権を認めたりして、公有地の払い下げ条件を緩和し、民衆の西部への移住を促進した。(鈴木圭介編、『アメリカ経済史 I』, 東京大学出版会, 1972年, pp.166-188).

南部 だが、すでに、植民地時代から外国貿易向けに世界市場商品(タバコ・藍・砂糖)の生産を開始していた南部諸州は、決してそのような経済社会ではなかった。イギリス産業革命の進展に伴って、イギリスが木綿工業を中心に「世界工場」の性格を露^{あらわ}にし、国内では生産され得ない原綿を海外に求めるようになると、アメリカ南部諸州、特にサウス・カロライナ州やジョージア州は、直ぐにこの需要に応じようとした。そして、黒人奴隷を使用した綿花生産が南部経済を支える柱となった。

アメリカからの綿花の輸出は、1830年代から南北戦争時代までに年によって相違したが、アメリカの綿花総生産高の約80%を占めたし、アメリカ輸出総額の約1/2を占めるまでになった。

ところで、この時期(1830年代及び1850年代)に進められたアメリカの開発は貯蓄を上回る投資を必要とした。従って、アメリカは、この投資資金を外資に大きく依存しなければならなかった。だが、このためには、返済を約束する担保の提供を必要とした。この時期、アメリカでは、綿花の輸出収入(ポンド建、綿花手形^{コットン・ビル})が、その担保となった。ここに、綿花が王者となる政治経済的条件が成立したのである。(楠井敏朗、『法人資本主義の成立』, 日本経済評論社, 1994年, 第3章)。

(4) 近代奴隷制の成立と解体

「大航海時代」の奴隷制 さて、独立戦争を通じて、本国の重商主義植民体制を否定し、18世紀末に制定された合衆国憲法によって、市民の自由権と「財産権」を「生得の権利」として確立したアメリカが、どうして19世紀半ば過ぎの南北戦争の時期まで、黒人を財産(動産)とみなす奴隷制を残

存させたのか——この問題は、「権力をめぐる人間関係」を論じる本論文で決して看過すべき問題ではない。

スペイン人によるアメリカ大陸の発見と開発の開始、喜望峰を経由したポルトガル人のアジアへの接近で始まった「大航海時代」は、世界史を大きく書き換える事件であったが、近代奴隷制は、実はこの世界貿易の大転換の中で産み落とされたものであった。

アフリカの黒人諸王国は、相互に部族闘争を繰り返し、奴隷狩りで得た他部族の黒人を売却する形でポルトガル人との通商に対応していった。これが奴隷貿易の始まりであった。他方ポルトガル人は、この購入奴隷を西インドに運び、ブラジルで開発され、後にカリブ海全域に展開した砂糖の生産に必要な労働力として売却したのであった。砂糖きび生産のためのプランテーションと精糖場での過酷な奴隷制生産の開始である。これは、18世紀にもなると、イギリスのリバプールやフランスのブルドーから積み出された銃器その他の製品をアフリカの黒人奴隷と交換し、この黒人を西インド諸島で売却、さらに、西インド諸島で生産された砂糖などの商品をヨーロッパに持ち帰るという三角貿易へ展開していた。

近代奴隷制は、このようにして、西ヨーロッパで近代資本主義が成立した時期に、これと深く係わって生み出された生産システムであったと言ってよい。(歴史学研究会編、『「他者」との遭遇』、青木書店、1992年、第3章；エリック・ウィリアムズ著、川北稔訳、『コロンブスからカストロまでⅠ、Ⅱ』、岩波現代選書、1978年；I.ウォーラー・STEIN著・川北稔訳、『近代世界システムⅠ、Ⅱ』、岩波現代選書、1981年)。

南部奴隷制の「内部化」 アメリカ合衆国南部諸州で発達した黒人奴隷制も、実は、もともとこのカリブ海地域に起こった奴隷制プランテーション経営の一翼をなすものとして発展したものであった。少なくとも植民地時代の南部奴隷制はそれであった。

だが、建国後のアメリカ南部諸州の黒人奴隷制は、ブラジルやカリブ海

諸島の奴隷制と決定的に違った発展の道を辿った。アメリカの奴隷制は建国後、憲法体制下、ハミルトンや「アメリカ体制」派の経済政策を通じて国民経済の一翼に包摂され、カリブ海地域の奴隷制と根本的に質的転換を迫られたのであった。南部諸州の奴隷制生産は、合衆国で州際商業が発達してくるとともに今や、その生産物(とくに綿花)の輸出収入が国民所得の重要な構成要素となり、北東部および北西部諸州の自由な工業及び農業生産を促進する購買力として位置づけられるようになったのである。その意味で、建国後の南部の奴隷制生産は、自由労働による北部の経済体制に対して競合するのではなく、共存し得るものとなり、国民経済のなかにすっぽりと内部化されたのであった。

我々は、カリブ海地域で成立した近代奴隷制が19世紀前半期に、次々と廃止されていった事実に着目して置かなければならない。まず、英領諸島では1833年、スウェーデン属領では1846年、フランス領では1848年、オランダ領では1863年であった。

その決定的な理由は何であったのか。——頻発した奴隷の叛乱であり、それを鎮めるために要した巨額な費用であった。奴隷の解放は、この費用を減少させる解決策であったのである。奴隷労働を賃金労働に転換したほうが遥かにコストが安いと痛感されたからであった。奴隷制がいまやコスト面で高価で引き合わないものになったという経済的理由が、人間は法の下で平等だという自然権思想以上に人々の意識を捉えた事実に着目された。

イギリスでは産業革命が始まり、新しい生産技術を用いた合理的経営による資本主義的生産が確立していた。このような「社会環境」のもとでは、工場主の命令に従わない労働者ならいつでも解雇出来る自由な賃金労働制のほうが、奴隷制よりも遥かに生産効率を高めることが出来るし、奴隷主の負担となる奴隷の生活維持費を考慮すれば、生産費の軽減もできる。——近代奴隷制廃止の背景には、このような「社会環境」の変化があったこ

とを知らなければならない。

いづらか協道に逸れたかも知れないが、ここで、本題に戻って、南北戦争期の権力構造の転換の意味を考察して置かなければならない。

(5) アメリカ南北戦争期における「権力」をめぐる人間関係の転換

南北戦争の直接の原因は、よく知られているように、メキシコ戦争(1846-48)の勝利によって合衆国が新たに取得した新領土(ニューメキシコとカリフォルニア)を、「自由労働」拡張のための土地にするか「奴隷制度」発展のための土地にするかをめぐる権力闘争であった。

権力闘争の背景 この権力闘争の背景に、次の歴史的事実があったことを想起しておかなければならない。

第一。すでに1808年、英米両国とも奴隷貿易の廃止がなされており、綿作プランテーションの経営に必要な奴隷の供給が、奴隷の自然増に依存せざるを得なくなっていたこと。そのため、奴隷の維持に伴う高負担は、生産性の高い肥沃な処女地の獲得でカバーしなければならなくなっていたこと。

第二。1840年代のアメリカにおける長期不況期が、ジャガイモ病に起因するアイルランドの食糧危機や大陸での革命(1848年革命)の影響で、ヨーロッパからの移民激増の時期と重なったこと。そのため、北部諸州の勤労民衆は、新領土を「自由な土地」として期待したこと。

このため、1840年代末から1850年代になると、国内開発の方式を主たるテーマにして戦われていたかつての民主党とホイッグ党の政策論争は急速に色褪せ、代わって、イギリスから割譲されたオレゴン(1846年)を含め、新しく獲得された広大な新領土の運営をめぐる問題が政争の前景に大きく登場することになった。そして、これに伴って、政党内部の利害衝突や政党再編成が進展した。

奴隷制をめぐる立法府及び司法部の動き 新領土の運営をめぐる政争は、次の形で進展した。

①ウィルモット修正案 (Wilmot Proviso)。これは、1846年にペンシルヴェニア州選出下院議員ウィルモットが提案したもので、戦争当事国メキシコから将来獲得される地域には奴隷制を認めないという提案で、下院では北部議員の支持で通過したが、上院では否決された。

②1850年の妥協 (Compromise of 1850)。これは、ヘンリー・クレーによって提案された奴隷制をめぐる南北間の妥協である。妥協内容は次の通りであった。すなわち、

a) カリフォルニアを自由州として認める。その代わり、

b) ニューメキシコおよびユタを奴隷制について何等規定を設ける事なく準州として組織することを認め、奴隷制を導入するかどうかは住民の意思に委ねる。

c) 逃亡奴隷法を制定し、その厳密な施行を図る。

③1850年の逃亡奴隷法 (Fugitive Slave Law) の制定。これは奴隷が逃亡したときには逮捕し、持ち主に送還すべき事を定めた法律である。奴隷の唯一の反抗で手段であった逃亡を阻止し、奴隷主の財産権を守ろうとした法律に他ならない。

④1854年の「カンザス・ネブラスカ法」の制定。これは新たに組織される北西部の二つの準州、カンザスおよびネブラスカに奴隷制を認めるか否かは住民の選択に委ねることを定めた法律であった。

⑤1857年に連邦最高裁判所の下した有名な「ドレッド・スコット事件」の判決である。これは、連邦法の下では奴隷は財産であって市民ではないという論拠で、連邦逃亡奴隷法を支持した判決であった。

政党再編成の動き 他方、政党間の再編成は次の形で進展した。

1848年には、奴隷制に反対する政党として、1840年に組織されていた自由党の一部と民主党員の一部が合体して、自由土地党 (Free Soil Party) が

結成されていた。また1854年には、カンザス・ネブラスカ法の制定を機に民主党とホイッグ党が南北2派に分裂し、北部ホイッグ党員が自由土地党員や一部の民主党員と合体して、共和党を結成した。

この共和党は、その後、南北戦争期から第一次大戦期まで重要な役割を果たし、アメリカ合衆国で資本主義的市場経済の発展と巨大法人企業の成立のための条件を整備した政党であるが、南北戦争直前のこの時期、次の政策を打ち出し、国民の支持を訴えた。

①新領土への奴隷制の拡張の阻止。

②公有地の民衆への無償払い下げ。

③保護関税政策の提言、がこれであった。共和党はこの政策提言によって、北部、北西部の農民層や職人層の他、製造業者の支持を集めて存立基盤を強化し、民主党の南、北への分裂に乗じて、1860年の大統領選挙で、エイブラハム・リンカーンを第16代大統領に当選させることに成功した。

南北戦争の成果——連邦権優位の確定——

南北戦争における北軍の勝利の成果は、憲法修正第13条、第14条、第15条に明確に示された。

憲法修正第13条は、奴隷の解放を明文化し、アメリカ南部諸州の黒人奴隷制を解体した条項であった。

憲法修正第14条は、合衆国市民を初めて憲法で定義した上で、いかなる州に対しても、合衆国市民の特権 (privileges) あるは免除権 (immunities) を損なう法律を制定することも施行することを禁止し、かつ州政府に対して、正当な法の手続き (適法手続) によらないで合衆国市民の生命、自由、財産を奪うことを禁止したものであった。これによって、合衆国市民の権利を保障するのは他でもなく合衆国政府であることが宣言され、連邦権の州主権に対する優越が確定した。

憲法修正第15条は、解放奴隷である黒人に選挙権を認めた条項であった。

その他、南北戦争は、

- ①^{ホームステット}自営農地法の制定 (1862年),
- ②高率関税法の制定 (モリル関税法: 1861年),
- ③国法銀行制度の成立による通貨・銀行制度の改革——「健全通貨」と「健全銀行制度」の育成条件の整備 (法貨法: 1862年, 全国通貨法: 1863年, 国法銀行法: 1864年),
- ④大陸横断鉄道建設への公有地払い下げの認可 (大陸横断鉄道認可法: 1862年),
- ⑤モリル土地法 (1862年) の制定による, 農業・工業技術者の養成を目指した州立大学設立への助成を通じて, 資本主義的市場経済の発展のための条件を整備した。

さらに再建期 (1865-1877) には, 奴隷制権力の一掃を条件に, 分離した南部11州 (南部連合) の合衆国への再加入が承認されて, 統一的国家体制が形成されたこと。また, 戦時中に発行された巨額な国債の長期・低利債への借替政策が, ロンドン・シティのマーチャント・バンカーの支援の下で完成したことで, アメリカ合衆国の権力基盤は根底から変革され, アメリカ資本主義発展の基礎が確立した。

建国期以来, 州主権論者によってあれほど強力に否定され, 憲法違反の疑いをもたれ続けて来た保護貿易政策 = 高率保護関税法の制定が, 南北戦争期にやっと正当化されるに至り, アメリカ経済の発展を担ってゆくことになった北西部 (ピッツバーグ中心) の製鉄・鉄工業の利益を保護しただけではない。自営農地法が制定され, 成年男子で5カ年定住し, 開拓に従事することを条件に, 160エーカーの公有地が無償で払下げることが定められた。さらに国法銀行法の制定もなされ, 従来の州法銀行制度に加え, 新たに地域に密着した国法銀行が連邦法に基づいて設立認可された。これによってアメリカ史上はじめて統一的な銀行制度が確立し, 全国的な経済発展のための金融的条件が整備されたことの意義は極めて大きかったといつてよい*6。

(楠井敏朗,『アメリカ資本主義と民主主義』,多賀出版,1986年,第4章,第5章;同,『法人資本主義の成立』,日本経済評論社,1994年,第2章,第3章,を参照)。

***6連邦権による銀行設立・監督に対する憲法違反の疑義**

合衆国憲法修正第10条に,「本憲法によって合衆国に委任されず,また各州に対して禁止されなかった権限は,各州それぞれに或は人民に留保(reserve)される」と明記されている。したがって,連邦政府は会社を設立し,銀行を設立することは出来ないと考えられ(federal incorporationの制限),会社及び銀行の設立,銀行券の発行は,州の権限(state incorporation)だと解釈されて来た。

最後に,憲法修正第14条が,その後,黒人奴隷制の解体という本来の目的からはなれて,別の法的機能を果たしたことに言及しておかねばならない。チャールズ・ビアードが述べているように,同条項は,南北戦争後,企業発展を有利に促進する法的根拠を提供した。同条項は本来,解放奴隷の身分を保障するために制定された条項であったが,やがて法人の権利をも保障する条項として拡張解釈されるようになったからである。「公共の利益」に反する行為としていろいろの州の法律によってさまざまな規制が加えられるようになった鉄道その他の有力法人企業が,この条項を盾に連邦最高裁判所へかかる州法の違憲を提訴して,自らの権利の拡張を求めたことはよく知られている。(C.A.ビアード,『アメリカ政党史』,齋藤真・有賀貞編訳,東京大学出版会,1968年;アメリカ学会訳編『原典アメリカ史』,第4巻,岩波書店,1955年,pp. 114-128;山口房司,『多分節国家アメリカの法と社会』,ミネルヴァ書房,1999年,第1章など)。

5. 巨大法人企業の成立とアメリカ民主主義の変化

(1)南北戦争後の「社会環境」の変化とその動因

我々は、本論文の冒頭で「権力」とは何かを定義し、これが、次の二つの要素——「力」と「権威」から構成されていたことを明らかにしておいた。そして、本章では、建国期から南北戦争・再建期までの合衆国の歴史的事実に徴しながら、「近代国家」の権力構造（「権力」をめぐる人間関係）を「自然権思想」との関係、「民主主義」との関係、資本主義や「奴隷制」との関係で論じ、アメリカの政党の成立・発展史や国家機構のあり方（「連邦権」と「州主権」との分割と対立、連邦権の司法・行政・立法三権への分割と対立）について、主要な論点を明らかにしてきた。

以下引続き、合衆国の事例によりながら、このようにして成立・発展してきた「近代国家」が19世紀後半の資本主義的市場経済の急速な発展の中で、20世紀にはどのような構造と機能を果たすものに変っていたかを考察してゆくことにしたい。

19世紀後半のアメリカ経済の変化 19世紀末から20世紀始め、ポピュリストの時代から革新主義期と呼ばれた時代の合衆国を考える際、想起しておかなければならないのは次の四つの事実である。

第一は、巨大法人企業の成立である。

第二は、すでに1870年代から始まった農民層の経済的窮乏の拡大とそれを打開しようとした農民運動の激化である。

第三は、経営の合理化と労働者の組織化の中で、対立を深めた労使関係の悪化である。

第四は、国際政治・経済環境の変化である。一言で帝国主義時代の到来と言ってよい。

以上の四つの事実を指摘しただけで、我々は、南北戦争後、約半世紀た

つかたないかの間に、アメリカを取り巻く「社会環境」が内外とも急激に変化したことを読み取ることが出来るであろう。アメリカの権力構造もこれとともに大きく変化した。

ここで、まず、上記の四つの変化をもたらした主な動因をお^{きろ}浚いしておかなければならない。

(2) 19世紀後半の「社会環境」の変化とその動因

1) 鉄道・電信網の整備 第一は、南北戦争後第二次鉄道建設ブーム(1865-73年)、第三次鉄道建設ブーム(1879-93年)を経て、全国的規模で、鉄道・電信網の整備がなされた事実に注目しておかねばならない。

電信の発達は1837年、アメリカの電気技師モールス(Samuel Finley Breese Morse, 1791-1872)の発明に負うものである。1844年、ワシントンとボルティモアの間で最初の交信に成功して以来、1850年代の第一次鉄道建設ブーム期に鉄道建設と平行して大きく普及した。セントルイスやシカゴの株式取引所の動きが即座にニューヨーク金融市場に伝わったことによって、資金の東西間の移動が容易になる条件が作り出されたのは、この電信の発達に負うものであった。1857年には、最初の大西洋横断電信ケーブルが敷設され、ロンドン・シティに大きく依存していたアメリカの資金需要の情報が、彼我のあいだで正確に把握されるようになった。

2) 商品流通網の整備 第二は、これにともなって、商品流通網の合理的変革が進んだこと。すなわち、

①綿花市場の整備 南北戦争前には、イギリスの綿花委託商人(従って、また、ロンドン・シティの金融業者)の商業・金融上の支配下におかれていた綿花の取引が、南北戦争後とくに1870年代以降には、アメリカ国内の商人の下で再編成されるようになっていたこと。これら国内の綿花商人は今や、南部のプランター、小農民、店舗主から直接綿花を購入し、これ

をニューイングランドやイギリスの木綿工場の綿花買付人に売却するようになっていた。さらにまた、こうした動きを受けて綿花取引所が、ニューヨーク（1870年）、ニューオルリーズ（1871年）に設立され、これを通して、標準化された綿花の取引（電信情報をベースにした直物取引および先物取引まで）が開始されるようになっていた。（A.D.チャンドラー，JR.『経営者の時代（上）』，東洋経済新報社，1979年，pp.380-383）。

②穀物市場の整備 同様に、小麦・小麦粉の取引形態も大きく変化した。1850年代以降、穀物のヨーロッパへの輸出は、クリミア戦争（1853～56年）以後常態となっていた。そして、これを受けて、シカゴやセントルイスなど中西部の都市に穀物貯蔵設備や穀物取引所が設立されたばかりではない。東部の都市、ニューヨークやフィラデルフィアなどにも穀物取引所が設立され、標準化された穀物取引（直物取引・先物取引）が進展した。そしてこうした動きを基礎に、取引所に会員権をもち、穀物消費市場の動向を熟知した新しい穀物流通業者は、全国各地に支店または営業所を置き、これを通じて、直接農民から買付をなす一方、加工業者へ配送する手はずを整え、穀物の流通機構を合理的に管理するようになっていた。（同上書，pp.376-380）。

③工業製品の販売機構の整備 中小企業が生産した多様な工業製品は、南北戦争前には委託商人が手数料を受け取って販売していた。が、戦後は自己の勘定で取引をなす仲買商人（jobber）が大きく進出するようになっていた。また、小売業界にも変革が起こり、1890年代になると、大都市（ニューヨーク、ボストン、シカゴなど）を中心に、大型小売店（百貨店やチェーンストア）が普及したし、農村向けには通信販売店が進出してきた。（同上書，pp.395-412）。

3）全国的資金循環機構の発達 第三は、金融制度の整備である。すなわち、独立国庫制度の温存と国法銀行制度の創設にともなって、「健全通貨」および「健全銀行」の育成に対する連邦財務省の監督権限が強化された上、

こうした改革を土台に、全国的金融中心地となったニューヨークと、各地域の金融中心地、例えば、ボストン、シカゴ、ボルティモア、デトロイト、サンフランシスコ、セントルイスなどを結んで、銀行間の余剰資金の相互預託関係が発達し(銀行間市場の成立と発展)、これを通じて、債券の売買、為替・小切手の決済などさまざまな銀行間取引(コルレス関係)が発達し、資金の全国的な循環機構が整備された。

4) 巨大企業の合理的経営管理 第四は、上に述べた全ての事柄と相携えて、製造業分野では、技術革新と経営上の革新をてこに合理的経営管理機構がつくり上げられていった。さらに、1880年代から1890年代にかけて、同一産業部門内の企業が吸収合併によって一層競争力の強い合理的な巨大企業が成立した。(A.D.チャンドラー, Jr.,『経営者の時代(下)』, 東洋経済新報社, 1979年)。

5) 農民運動の勃興 第五は、農民層の状況である。

①農民層の分解 1862年の「自営農地法」の制定で、建国以来の理想であった独立自営農民層創出の法的根拠が確立し、約160万にもものぼる農場が生み出された。しかし、合衆国の政治・経済の基礎に独立自営農民層を据え、平等な民主的社会を構築してゆこうとするこの政策は、自由な市場経済の下では、始めから実現不能なさまざまな問題と衝突する事柄であったと言ってよい。第一に、いかに広大な土地があるといっても、160エーカーの公有地を無償で払下げる政策には限度があり、早晚その行き詰まりは想定されていたことであった。その上、第二に、地理的条件に差異があったばかりか、住み着いた人々の能力差、努力差も手伝って、たちまちのうちに農民層の間に経済的格差が広がっていった。その中から将来を見越して農業を捨て、有力な企業者になった者も輩出した。

②農民の困窮化 さらに、次のような社会的条件が付け加わった。「自営農地法」によって160エーカーの公有地の払い下げを受け、金融機関から資金を借り開拓に従事した農民層は、1870年代以降の国内的・国際的な

農産物価格の低下傾向の中で経済的苦境に追い込まれ、意図した繁栄を実現する前に、全般的には、借入れ資金の返済にも困るほどになっていた。農産物の価格指数は、1914年=100として、1873年に103、1883年に87、1893年には51と低落していたのである。(U.S. Department of Commerce, *Historical Statistics of the United States, Colonial Times to 1970*, Washington, D.C., 1975, p.201).

その上1890年の合衆国センサスは「フロンティアの消滅」を宣言し、独立自営農民創出の物質的基礎そのものがもはや失われた事実を確認した。

③農民たちの組織化と諸要求 農民層は自分たちの置かれたこのような経済的窮境を克服するために、さまざまな運動に参加していった。

グレンジャー・ムーブメント まず、1870年代には、中西部で、消費者と直接取引を行なう目的で設立された農民協同組合の活動(グレンジャー・ムーブメント)が展開した。この運動は、農産物価格低落の原因を、^{グリーンバックス}政府紙幣の金兌換政策や国法銀行制度の厳格な通貨政策の責任にして、連邦政府に対して通貨の増発要求(例えば、銀地金の政府買上げによる銀貨の自由鑄造制要求)を行なった他、中西部の拠点都市に設立された穀物貯蔵所の不当な料金徴収や、東部の都市に農産物を運搬する鉄道の価格政策(例えば、差別運賃やリベートなどの政策)に抗議して、これら穀物貯蔵所や鉄道会社の行為が憲法で保障されている「公共の福祉」に反する行為であると主張し、これに対して規制を加えるよう州政府および連邦政府に要求した。やがて、州際商業法(*Interstates Commerce Act*, 1887)の制定を導き出す、中西部農民たちの要求である。(鈴木圭介編、『アメリカ経済史 II』, 東京大学出版会, 1988年, pp.15-41; S.J. Buck, *The Granger Movement: A Study of Agricultural Organization and Its Political, Economic and Social Manifestations, 1870-1880*, Lincoln: University of Nebraska Press, 1913).

農民同盟 また、1880年代になると南部でも農民運動が組織化されてい

った(農民同盟：Fllmer's Alliance の運動)。農民運動に加わったのは、南北戦争後零細小作農となった黒人農民と、没落した白人小農民であった。南部では、銀行そのものの発達が遅れていたため、農民は合理的な貸付け機会に恵まれず、南北戦争後も長い間ずっと地方の商人(高利貸し)への依存が続いていた。そこで、農民たちは協力して農民同盟を結成し、こうした状況を打開するため、年間50万ドル以上の農産物を生産する各郡に、連邦政府の金融機関(Subtreasury：支金庫)を設立し、これを通じて、金融条件の南北格差の是正を求めた。

ここで要求された制度は、生産された腐食しにくい農産物(例えば、綿花、タバコ、小麦など)を支金庫に預託した人に対して、連邦政府が支金庫を通して、農産物の地方価格の80%相当額の融資(年1%の金利+預託料および保険料の支払が条件)をなす制度であった。この場合、農産物を支金庫に預託した農民は預託証書を受取り、これを第三者に売却することが出来たが、一般的にはこの制度は作物相場が上昇するまでの金融手段と考えられた。相場が下落したときには引き取り手が現われなかったため、連邦政府がこれら農産物を保有し保管しなければならなかった。(R.E. Seavoy, *The American Peasantry: Southern Agricultural Labor and Its Legacy, 1850-1895*, Westport, Conn., 1998, pp.293-299; 鈴木圭介編、『アメリカ経済史 II』, 東京大学出版会, 1988年, pp.102-110)。

人民党 以上述べてきた1870年代の「グレンジャー・ムーブメント」、1880年代の農民同盟の成立と発展は、南北戦争後の国際商品価格の低落および南部の金融事情などに起因した農民たちの蜂起であった。これら農民運動を土台に第三党の人民党 People's Party が成立した。全国政党としての人民党は1892年7月、ネブラスカ州オマハで第1回全国党大会を開催し、巨大企業の成立そのものを批判し、その規制や累進所得税制度の導入を要求する一方、通貨の増発(銀貨の自由鑄造)を訴えた。

6) 労働運動の激化 第六は、労働者の状態である。

南北戦争後、資本主義的市場経済が発展するとともに労働者の組織化も進み、労働運動も激化していった。労働者の組織化は、戦前からすでに熟練工を中心にした職能別組合の形態で始まっていたが、全国的な組織化は、1866年に結成された全国労働組合 (National Labor Union) からであった。戦後、こうした職能別組合と並んで、熟練の相違、さらには人種や民族の相違を超えた労働者の組合、すなわち、産業別組合の結成も進み、両派が対立し合いながら相互に勢力を伸ばし、並存して発達した。だが、これら労働組合はいずれも、労働時間や賃金、あるいは労働条件の改善を目指して企業側と正面から対立していた。

こうした状況の中で、19世紀末になると大きな労働争議が相継いで頻発した。例えば、1日8時間労働を要求した1886年5月のシカゴ・ヘイ・マーケット事件、1892年に起こったカーネギー製鋼社のホームステッド工場での合同鉄鋼労組のストライキ、1894年のプルマン・ストライキなどである。プルマン・ストライキは、シカゴのプルマン鉄道車輛会社で起こった賃金引き下げに抗議するアメリカ鉄道労働組合のストライキであった。だが、これらの争議はいずれも州兵あるいは連邦軍の出動によって鎮圧された。(鈴木圭介編、『アメリカ経済史 II』, 東京大学出版会, 1988年, pp.98-102, 266-296)。

ところで、この時期のアメリカの労働争議に関連して言及しておかねばならないことは次のことである。

まず、19世紀末から20世紀初めの合衆国では、職能別組合であるアメリカ労働総同盟 (AFL: American Federation of Labor) を中心に労働組合運動が活発化しつつあったことである。1900年には、AFL 加盟労働組合員は80万人を数えていたのに過ぎなかったのに、1905年には一躍180万人、さらに、1910年には200万人以上になっていた。(L. Stanley, *The Americans: An Economic Record*, New York, p.386, Table 29-5)。

一方、企業者側は、これら労働組合勢力に対抗して全国製造業者協会を結成し、反労組活動を先鋭化しつつあった。こうしたなかで、当然、労使

関係は緊迫した状態に置かれていった。

アメリカ合衆国では、労働組合はこれまで、仕事場内での労働権と人事権を掌握していた。だが、この時期、技術革新の進展に伴って企業経営の合理化が要求されるに至り、多くの企業はこれまでの雇用慣行を改め、企業の全経営権を使用者側の管理下に置こうとする動きを強めていた。いわゆるクローズドショップ制からオープンショップ制への移行の動きであった。すなわち、組合加入の有無を基準にして組合側で工場内の人事を決定するという方式から、労働者の組合加入の有無に係わらず、使用者側が雇用を決定するという方式への転換であった。当然、労働組合は、既得権を守ろうとしてこの動きに反発、大規模な争議を展開していった。

連邦政府の対応 南北戦争後進展した上に見た「社会環境」の変化は、当然のこととして、連邦政府に新しい対応を迫る事柄であった。建国後、合衆国憲法で「自明の権利」あるいは、「生得の権利」として保障されてきた合衆国市民の権利——「自由権」の保障と「財産権」の絶対（修正第5条及び修正第14条）——が、十分に根付けば根付くほど資本主義的市場経済は十分な展開を示したが、このことは、他面、全ての人は「法の下で平等」という建国の理想から遠のいてしまうという「社会環境」をつくりあげた。このような矛盾した「社会環境」の成立は「近代国家」として成立したアメリカ合衆国で決して放置されるべき事でなかった。従って、革新主義期(1901-17年)のアメリカ、そして、ニューディール期(1933-39年)のアメリカでは、これに対する問題解決の取り組みが徹底したかたちで進められてゆくことになった。

6. 20世紀アメリカの課題——福祉国家への道——

(1) 巨大法人企業の出現と建国期の政治理念の修正

「社会進化論」を肯定する事態の出現 「自由権（特に「営業の自由」と「契約の自由」）」の保障と「財産権」の絶対、それに「限定された政府」——これらは、建国以来のアメリカでいわば自明の原則として貫き通されてきた基本的な原則であった。だが、19世紀末のポピュリズムの時代には、アメリカ合衆国を「近代国家」として成立させたこれらの原則は、資本主義的市場経済において「技術革新」と「経営組織の革新」に成功し、市場競争において優位に立ち得た巨大法人企業にだけ有利に作用する原則に転換してしまった。

そこで我々は、このような大きな「社会環境」の変化の原因を知るため、したがって、また、「自由権」の保障と「財産権」の絶対という「近代国家」の成立を導き出した思想が、19世紀末までに「社会進化論」——生物界で妥当する生存競争・適者生存の法則を人間の社会現象の説明にも適用したハーバート・スペンサー（1820～1903）の理論——を肯定するかのごとき思想にどうして転化してしまったかを知るためには、アメリカの法制史を少しばかり振り返っておかねばならない。

公共の福祉 まず我々は、「自由権」の保障と「財産権」の絶対という原則が、合衆国市民の基本的権利として打ち出されたとき、これらの権利が合衆国市民の「^{ゼネラル・ウェルフェア}公共の福祉」の理念と緊張と調和の関係におかれていたことを思い起こしておかなければならない。すなわち、「近代国家」として成立したアメリカ合衆国は、合衆国市民の社会契約によって成立したものであって、近代以前の「国家」（「家産制国家」や「封建国家」）のように「社会」（市民）の上にそびえ立った存在ではなかったという事実である。

建国期に制定された合衆国憲法は、この原則を史上初めて成文化したも

のであった。「国家」が「社会」(市民)を前提にして成立したということは、「国家」が特定のある一部の人々の専有物であってはならないということである。合衆国憲法が前文で「公共の福祉」を全面に押し出していることは、そのことを意味していた。これは、合衆国市民の一切合財の権利は最終的には「公共の福祉」と調和関係になければならないという宣言に他ならなかった。このような意味で、合衆国憲法で保障されている「自由権」および「財産権」は、本来、「自由放任思想」から導き出されたものではなく、「自然権思想」の産物であった。

(2) 「自由放任思想」の展開と「公共の福祉」

「自由放任思想」と功利主義　ここで、「自由放任思想」とは、経済活動に対して国家がさまざまな干渉をなした重商主義に対抗して、フランス重農主義者によって打ち出された経済思想であった。「なさしめよ、そして行かしめよ。そうすれば世界は自ずから進行する」と述べた H.G.V.R. ミラボー (Honoré Gabriel Riqueti, Comte de Mirabeau, 1749-91) の言葉こそ自由放任思想の神髄であった。そして、人口に膾炙されているこの思想は以来経済活動一般に適用され、イギリスではアダム・スミス (Adam Smith, 1723-1790) や D. リカード (David Ricardo, 1772-1823) の自由主義経済学理論に発展した。さらに19世紀初めには、J. ベンサム (Jeremy Bentham, 1748-1832) の政治経済学上の「自由放任主義」(最大多数の最大幸福を理想とした功利主義の思想) へと発展した。

南北戦争前後の合衆国でも、こうした思想の影響の下で、本来「自然権思想」に裏づけられていた「自由権」および「財産権」の思想は、スミスあるいはベンサム流の「自由放任思想」にとって代わられる傾向が強くなっていた。(辻内鏡人、『アメリカ奴隷制と自由主義』, 東京大学出版会, 1997)。

合衆国憲法と法人企業　こうしたなか南北戦争後のアメリカで、「自由権」

および「財産権」は、「公共の福祉」との関係で改めて問い直されることとなった。それは、南北戦争後、資本主義的市場経済が目覚しく発展してきて、法人企業 (corporation) が広範に成立してきたことと係わっていた。

そして次のような問題が提起されるようになっていたのである。

第一は、本来、「人」 (person : 合衆国市民) の権利として認められていた「自由権」および「財産権」は、「法人」 (corporation : 企業) の権利としても拡張解釈され得るか否かという問題であった。

第二は、「連邦権」と「州主権」が相対立し共存してきた合衆国の国家機構の下で、「自由放任思想」と結び付いて野放図に拡張されてゆく傾向をもつ企業の活動に対して、「公共の福祉」の観点から、個々の合衆国市民の利益（「財産権」および「自由権」）を擁護する調整機能（例えば、「自由権」の行き過ぎに対する「規制」、あるいは「差し止め」をなす機能）は必要かつ不可欠であるが、この調整機能は、連邦政府と州政府のうちどちらが有するのかという問題である。

我々はここで第二の問題と関連して、予め次の事実を想起しておかなければならない。

①合衆国憲法において、州際商業に関する規制権限は連邦政府にあるということ（憲法第1条第8節第3項：通商条項）。

②州内部での通商規制の権限は州政府が有していること。（憲法第4条及び修正第10条）

③合衆国内で制定された法律（連邦法・州法）の違憲立法審査権は連邦最高裁判所が有していること（憲法第3条第2節第1項）。

以上である。

(3) 憲法修正第14条がもたらしたもの

南北戦争による北軍の勝利の最大の成果は、先にも述べたように、憲法

修正第13条 (1865年), 憲法修正第14条 (1868年), 憲法修正第15条 (1870年) の承認であった。これによって, 南部諸州の奴隷制は根底から否定された。今や合衆国で出生しその管轄権に服する全ての黒人は, 正当な法の^{デュウ・プロセス}手続(適法手続) に拠らずして, 合衆国市民として何人からも生命・自由・財産を奪われることなく, 法律の平等なる保護 (equal protection of the laws) を得, 選挙権をもつこととなった。

州政府の対企業問題 ところが, 解放された黒人の権利の保障を定めた憲法修正第13条, 14条, 15条のうち憲法修正第14条は, 南北戦争後特別の意味と役割をもつものになった。

憲法修正第14条第1節には, 「被告人の権利」および「^{デュウ・プロセス}適法手続」・「正当保障」を規定した憲法修正第5条よりもさらに進んで, 「如何なる州といえども」という文言が付記されていた。これは, 南北戦争前の時代に南部諸州が奴隷制経済の存続を容認し, 奴隷の身分を法律で規定していたこと。例えば「奴隷法」(slave code) の制定などがあって, 奴隷の身分が拘束されていたため, こうした慣行を阻止するために付記されたものであった。このことがいまや別様に解釈されるようになったのである。すなわち, 自由放任な営業活動を進める企業は有能な弁護士を動員し, 憲法修正第14条に規定されている「人」(person) のなかに「法人」(corporation) も含まれているという解釈を次第に持ち込み, 各州当局が州内の市民の要求を受け入れて「公共の福祉」の観点から企業に対して「規制」を加える度ごとに, この「規制」が憲法修正14条に違反して企業の「自由権」および「財産権」を侵害する行為だと解釈し, 法廷で争い始めるようになったのである。

このことは, 「公共の福祉」の観点から行き過ぎた企業活動に対して規制を加える立場にある州政府にとって, 大きな障害となった。

(4) 自由放任な企業活動に対する「規制」

南北戦争後、州政府は、「自由権」を濫用し始めた企業活動に対して、州内の一般市民の意を体して「規制」を加える法律（州法）を制定し始めていた。

1870年代には、グレンジャー・ムーブメントが激発するなかで、北西部諸州の州議会は、鉄道や穀物貯蔵所などで行われている農民に不公正だと怪しまれるような企業活動に、様々な「規制」を加える立法措置（いわゆる「グレンジャー立法」）を講じ、鉄道に対する規制委員会を設置していた。さらにまた、1890年代には、全国約1/2の州が産業分野に児童労働が用いられることに制限をおいたし、多くの州は、労働時間や労働条件を一般的に規制する法律を制定していた。（S.Fine, *Laissez-Faire and the General-Welfare State, A Study of Conflict in American Thought, 1865-1901*. Ann Arbor, Mich. 1956, p.358）。

州の「規制」から連邦の「規制」へ だが、問題は残った。州当局が州法を通じてこれら不公正な企業活動を取り締まっても、企業はそれを不服とし、違憲立法審査権を有する連邦最高裁判所に提訴して、これら州当局の「規制」が「^{デュー・プロセス}適法手続」に拠るものであるか否か、あるいは、また、州の「規制」の対象となった企業活動が、「人」＝「法人」に許された「自由権」あるいは「財産権」の侵害に相当するかどうかを判断してもらう策に打って出たのである。

従って、「公共の福祉」の維持は、対企業問題に関する限り、次第に州の警察権能の及ばない所に追いやられ、最終的には当然、連邦政府の「規制」に頼らざるを得なくなっていった。しかしこの場合、連邦政府は、合衆国憲法によって独立主権を有している州権力を無視して、どこまでも当該州内で営業する企業に対して「規制」権を行使することを許されていない。ただ連邦政府に認められているのは、「州際商業」に係わる企業活動（例え

ば、複数の州にまたがって営業する複数の企業の合併、あるいは、それに伴って生じる製品価格の設定等の契約) に対してだけであった。

こうして、南北戦争後、「公共の福祉」の観点から企業活動に加えられた「規制」は、だんだんと著しく制限されたものとなっていったのである。その経緯を整理すると、「規制」はまず州政府、次いで連邦政府といった順序で展開していったのである。

①州法による「規制」(グレンジャー立法や反トラスト法の制定など)。

②連邦州際商業法の制定(1887)による鉄道会社に対する「規制」。

③シャーマン反トラスト法の制定(1890)による鉄道会社以外の企業に対する「規制」である。

だが、連邦州際商業法、シャーマン反トラスト法の制定も、「規制」の点で一般民衆の要求に応えうるのに必ずしも十分な成果をおさめ得なかった。

(5) 企業の「自由権」と「財産権」の法的根拠の拡張

ここで、我々は視点を変え、1880年代以降のアメリカで起こった企業組織の株式形態への再組織、あるいは、これを基礎に展開した企業合同が、「財産権」の絶対と「自由権(特に「契約の自由」)」の保障といった原則に対して、伝統的法解釈をどのように変化させていったかを、もう少し突っ込んで検討しておかなければならない。

1) サンタ・クララ事件 第一に、1886年の合衆国最高裁判所によるサンタ・クララ事件(*Santa Clara County v. Southern Pacific Rail Road Company* 118, U.S. 394.)の判決である。サザンパシフィック鉄道が係わったこの事件で、連邦最高裁判所は、南北戦争後争われてきた合衆国憲法修正第5条および同修正第14条の「人の法的地位」が、「法人」(株式会社)にも拡張適用されることを最終的に判示した。そして、かの有名なシャーマン反トラスト法(1890)はその第8条でこのことを明記した。〔同法第8条 本法におい

て「人」といわれる場合には合衆国憲法，準州法，州内または外国の法律に準拠した「法人」を包含するものとする〕（アメリカ学会訳編，『原典アメリカ史』，第4巻，岩波書店，1955年，pp.298-305）。

2) サンタ・クララ事件判決以降 第二に，この判決に立脚してその後20世紀初頭までになされた一連の最高裁判所の判決で，株式会社の「財産権」および「自由権」が確実に保障されていった。このことで，法人企業(corporation)の活動は全く自由に営まれるようになった。

①株式会社の「契約の自由」に係わる諸特権，諸権利が明確にされたこと。

②株式会社は，州政府および連邦政府から「正当な法の手続き」（「適法手続」）によらないで生命・自由・財産を奪われることから保護されたこと。

③憲法修正第5条および修正第14条で規定された「正当な法の手続き」（「適法手続」）が，その後世紀末までに連邦最高裁判所によって，「手続き」の面でも「実体」の面でも入念に仕上げられたことで，株式会社の「財産権」に付着した「自由」概念が明確にされたこと。

④このような過程を経て「財産権」概念が旧来の意味から著しく拡張されたこと。すなわち，「物」の所有，処分および交換価値に関する権利は当然のこととして，新たに「無形財産」（信用，暖簾，特許権など）や収益力の追求，そして，その法的保護もまた，「財産権」のなかに包摂されることになったこと。

3) 株式会社の「財産権」概念が拡張されたことの社会経済的效果 第三に，このことの社会経済的效果であった。

①企業の再組織または企業合同に伴って，旧独立企業の物的資産に対する所有権は，今や「持分」と表示されて新企業の所有に帰したが，その代わりに，旧独立企業主は，新しい企業の企業収益の一部に対する請求証券である株式を受け取ることになったこと。

②証券取引所で売買される株式の市場価格は，再組織によって新設され

る企業の業績の他、新企業の威信や暖簾、あるいは、強化された市場支配力をベースに評価されるようになったことから、買収する方も買収される方も、何れにとってもメリットの多いことと理解されたので、企業合同は一層促進されることとなった。(Martin J. Sklar, *The Corporate Reconstruction of American Capitalism, 1890-1916: Market, the Law and Politics*, New York: Cambridge University Press, 1988, p.49; 楠井敏朗,『法人資本主義の成立』, 日本経済評論社, 1994年, pp.317-319).

かくて、南北戦争後世紀交替期までに、アメリカでは、資本主義的市場経済は急速に展開した。だが他方、全ての人は「法の下で平等」だという建国期の政治理念は、著しく影の薄いものになってしまったと言わなければならない。

(6) 革新主義——「公共の福祉」の意味転換

革新主義の社会的・政治的基盤 アメリカが19世紀のアメリカから訣別して「新しいアメリカ」(a great urban industrial nation)へ大きく踏み出していったとき、この跳躍を担った社会層はどんな人々であったのか。

それは都市の中産階級であった。特にこの運動のリーダーであった人々は、大部分がアメリカ生まれ(二世・三世)のプロテスタントであり、専門的職業人であった。例えば、大学教授、作家、社会事業家、弁護士、牧師、新聞・雑誌の記者や編集者、公認会計士、技術者など、大学教育を受け専門的知識と技能・技術によって生計を立てている人々だったのである。開明的実業家も幾らかいた。彼らはひとしく19世紀末に広く見られた金権政治に対して、屈辱と憤怒の念を抱き、その打破に意欲を燃やしていた。(A. D. Chandler, Jr., "The Origins of Progressive Leadership", in Elting Morison, ed. *The Letters of Theodore Roosevelt*, Vol. VIII, Cambridge, 1954, pp.1462-1465; R. ホーフスタッター, 斎藤真・有賀弘・清水知久・宮島直幾・泉昌一・阿部斉共

訳、『アメリカ現代史——改革の時代』、みすず書房、1967年、第4章）。

これら新たに台頭した専門的職業人は、19世紀のリーダー（名望政治家タイプ）のように「地域」に密着して活躍するのではなく、職業人仲間の団体を作り、その団体の一員として組織的に行動し始めていた。この時期にみられた各種学会の成立、弁護士会や技術者協会等を想起されたい。

しかも彼らは、ある特定の会社にも政党にも距離をおいた政治的に自由な専門的職業人であった。彼らは隣人愛などよりもただ自分だけのことを考えて、自分の専門的知識と技能を高価に買ってくれる企業や連邦政府に新しい働き口を求めた醒めた人々であった。

革新主義時代の政治家、Th.ローズヴェルト（Theodore Roosevelt, 1858-1919, 第26代大統領、任1901-09）はこれら専門的職業人を身邊に集め、彼らの適性と官僚制的昇進欲をくすぐりながら使いこなし、革新主義的政治改革と連邦政府の機構改革を実現していった。（R.H. Wiebe, *The Search for Order ; 1877-1920*, New York, 1967）。

革新主義政権の支持団体 同時に、我々は、この時期の革新主義政権を支えた三つの団体についても言及しておかなければならない。全国製造業者協会（NAM）、全国市民連盟（NCF）、合衆国商工会議所がこれである。

これらの団体の成立には、革新主義政権が直面した解決しなければならない二つの問題が共通して存在していた。一つは、「トラスト問題」と労働争議の解決、今一つは、世界市場における国際競争力の強化という問題であった。

NAM 全国製造業者協会は、主に「中西部」の小規模な製造業者によって1895年に結成された組織であった。1900年には約1000企業、1914年には約3500企業が参加していた。活動の重点はオープンショップ制の導入にあった。

NCF 全国市民連盟は1900年に組織されたもので、巨大法人企業の有力な経営者に指導された団体であった。シカゴの有力企業家や市民の指導者が

中心になり、労働問題の解決をめぐる会合と協議を重ねるうちに全国的規模の組織の必要性を痛感し、設立されたものであった。

ここで大切なことは、この団体が労使協調路線を提起したことであった。そして、①労働争議の調停と労使協調のための方策を追求し、②企業内部で雇主と従業員の一体感をどのように意識的に創造するかに努力を払い、③労働者に対する福祉活動、例えば、労働者の日常生活や余暇と企業内での仕事を有機的に結合する試みを推進した。さらに④連邦議会や州議会での立法活動へより積極的に働きかけ、自分たちの考えを立法面に反映させようとした。独占禁止法の改訂や連邦取引委員会法の制定、あるいは、労働者保障法の州レベルでの制定への努力などがこれであった。

全国市民連盟の活動を支えたこのような考え方こそ、「コーポリット・リベラリズム」(Corporate Liberalism)、すなわち、労使公三者の利益調和・協調の考え方であった。

合衆国商工会議所 合衆国商工会議所は、新設の商務省の肝入りで1912年に設置された実業者の全国的組織であった。州レベル、地方レベルでは、このような団体は早くからあった。だが、全国的な規模での情報交換、意思疎通の場は存在していなかった。その主要な仕事は海外の市場情報を正確に収集し、国内企業に提供することにあつた。(M.G. Blackford and K. A. Kerr, *Business Enterprise in American History*, Boston, 1986, pp.236-41).

社会改革の時代：革新主義期 革新主義時代が如何に大きな「社会改革」の時代であったかを知るためには、合衆国憲法を繙いてみればよい。修正第15条(1870)の承認以来途絶えていた憲法修正が、その後約40年から50年経過したこの時期に相次いでなされたからである。連邦所得税制が恒常的に導入されたこと(修正第16条：1913年)。連邦上院議員の選出が、各州選挙民の公選制に変わったこと(修正第17条：1913年)。禁酒が憲法で定められたこと(修正第18条：1919年)。成人女性に参政権が認められたこと(修正第19条：1920年)などがこれである。

禁酒法の時代環境 修正第18条は、それ自体初めから不評であった上、それを実施するはずの州機関や市当局の協力も得られなかった。そのため、結局、密造・密売・密輸入を取り仕切る犯罪組織に巧く利用されるだけに終わり、1933年、修正第21条で廃止された。

だが、何でもない馬鹿気た政策のように見えて、これとてこの時代の「社会環境」の変化を知る上に大切な指標であったと言ってよい。

まず第一に、この時期のアメリカは、1920年センサスが明らかにしたように、都市に居住する人口が農村人口を上回るようになっていた、都市化の時代への移行期だと言ってよい。

第二に、この時期、大量の移民(東欧系・南欧系)の流入があった。つまり、この時期は、人口構成に大きな変化が見られた時期だったのである。1901年の合衆国の総人口は約7758万4000人、これに対して同年の移民総計は約48万7900人。最も移民の多かった1907年についてみると、総人口中、1000人に15人が移民で占められた。そればかりではない。

第三に、「社会環境」のこうした変化のなかで、中国人を始め、文化と信仰の違う異質な移民を排除しようとした運動が起こった一方、英語を国語にして民衆の意識を統一しようとした「アメリカ化」の運動も盛んになっていた。あのヘンリー・フォード(Henry Ford, 1863-1947)の自動車工場などでは、22ヶ国語の言葉を話す移民労働者たちが働いており、ヘンリー・フォード自身、従業員に対して英語教育に熱心であった。(R. バチェラー、楠井敏朗・大橋陽訳、『フォーディズム』、日本経済評論社、1998年、pp.77-82)。

禁酒運動はこうした状況のなかで起こったのであった。アルコール飲料水で泥酔し、労働意欲を失い、高度に機械化されリズムカルに運転される工場で作業能力を低下させる労働者が増えたこと。これが、経営者の悩みの種となっていたのである。こうした動きが伝統的なピューリタニズムの禁欲倫理・労働倫理と結び付き、第一次世界大戦中の熱狂的雰囲気の中で、修正第18条の承認に導いたと言われている。(齋藤真、『アメリカ現代史』、山川

出版、1976年、pp.97-98, 128-131).

修正第17条で承認された連邦上院議員の直接選挙制は、もともとポピュリストの要求したものであった。1892年の大統領選挙を目指して、各地の種々の農民団体、労働者団体等が結集して全国的な政党、人民党が結成され、同年7月ネブラスカ州オマハで全国大会を開催し、独自の大統領候補者を立て政策綱領を採択したときに、銀貨の自由鑄造、累進所得税制の導入、労働時間の短縮等の要求と共に連邦上院議員の直接選挙制の要求が盛り込まれたものであった。(John D.Hicks, *The Populist Revolt: A History of the Farmer's Alliance and the People's Party*, Lincoln: University of Nebraska Press, 1961, pp.439-444).

革新主義時代の経済改革 革新主義時代の「改革」は、「社会環境」のこうした変化を前提にして打ち出されたものであった。

それは、成立した巨大法人企業を建国以来のアメリカの伝統的価値観や制度とどのように調和させてゆくかが、最大の急務であったからである。

それは他でもなく、ポピュリズムの提出した要求を、新しい「社会環境」のなかでどう読みかえて実現するかということに他ならなかった。通貨 = 金融制度の改革、税制改革、産業 = 貿易政策の変更が、何にもまして提起されたのは、このためであった。

①**通貨 = 金融制度の改革** ところで、南北戦争 = 再建期にビルトインされた通貨 = 金融制度に対する改革要求は、ひとりポピュリストからの要求に限られたものではなかった。広く実業界全般からの要求でもあった。

ポピュリストの要求は、低迷する農産物価格を、銀本位制を採用し通貨供給を増大することで引き上げようという要求に集約されたものであった。だが、この時期求められていた通貨 = 金融制度の改革は、もっと根本的な問題と係わっていた。それは、巨大法人企業の成立に伴って企業金融のあり方が間接金融から直接金融へと変化し、資金の国民的循環のメカニズムが大きく変わってしまったこと、したがって、その調整が、

今や、ナショナルな観点から行なわれねばならなくなったという自覚と大きく関わっていたのである。

巨大法人企業の成立は、企業金融のあり方を根本的に変えた。

南北戦争後、経営革新に成功し、「技術」独占あるいは「市場」独占に成功した有力企業は、すでに戦前から一般化していた投資形態、すなわち、投資資金を企業利潤の内部留保によって調達する方法に加え、不足分は、地元の国法銀行から個人的信用（短期無担保借入とその更新）に基づいて調達する方法を採用していた。しかし、1880年代末以降、企業の合併等々によって巨大法人企業が成立するとともに、これら巨大企業は、これまでの資金調達方式では必要な資金を調達できなくなり、不特定多数の者から資金を集めようと企業形態を従来のパートナーシップから株式会社 (corporation) に転換し、資本市場に依存するようになった。各地の証券取引所、特にニューヨーク証券取引所への企業証券（株式・社債）の上場による、必要資金の調達という方式の採用である。だが、このことが、これまで銀行間のコルレス関係を通じて行なわれていた資金の国民的循環の仕組みを根本的に変化させてしまったのである。地方の資産家は、取引所で将来株価上昇の確率の高い企業の株式を購入するようになった。地方の銀行は今や有力企業への貸出減によって生じた余裕資金をニューヨーク証券市場へ投入し、値上げ予測の高い企業証券の売買差益で利益を得ようとしたり、あるいは、また民間投資家に株式を担保にして資金を貸付け、株価の値上がりを煽るような行動様式を取るようになった。こうして、投機を求める遊休資金のニューヨーク証券取引所への集中が促進されていった。

この結果発生したのが1907年のアメリカの恐慌であった。

かくて、革新主義政権は、金銀複本位制を要求し続けたポピュリストの要求を退けて、1900年に採用された金本位制の下で通貨の安定的供給を達成しうる通貨条件を整備する一方、資金循環のマクロ調整を可能に

しうる金融制度そのものの構築の必要に迫られたのであった。連邦準備法の制定(1913)はこうした目的を達成するためになされた「改革」であった。

今や、個々の企業を個々の合衆国市民の利益を守るという観点でこと細かく「規制」すること以上に、巨大法人企業が一般的に成立したという現実を前提にして、その下で生じた市民生活全体を脅かす危機的状況(バブルの発生に伴う健全な投資計画の破壊、バブル崩壊後の企業の倒産と失業の発生など)を未然に予防的に取り除くことが「公共の福祉」だと考えられ、このことが連邦政府の最大の責務だと理解されるようになったのであった。ジャクソン期以来、中央銀行の成立を忌避し続けてきたアメリカで、資金循環のマクロ調整を使命とする中央銀行制度(連邦準備制度)が設立されたのは、まさにこのような事情からであった。(楠井敏朗、『アメリカ資本主義の発展構造II』, 日本経済評論社, 1997年, 第5章)。

②税制改革 税制改革もポピュリストが突きつけた改革要求の一つであった。

巨大法人企業の営業利益(法人所得)に課税し、その代わり、建国以来の連邦政府の主要財源であった関税を引き下げることが、租税負担の公平化を図る上に望ましい。このことで、一般市民は、保護関税で守られた国内産業の高い製品よりも安い外国品を購入できるからである。だが、民主党優位の連邦議会(第53議会: 1893-95年)で、この主旨を盛り込んで制定された「ウィルソン関税法」(1894年)は、1895年の最高裁判所の判決で葬り去られてしまっていた。直接税の賦課に制限をおいた合衆国憲法第1条8節第1項(課税条項)に違反すると判断されたからであった。(山口房司、『多分節国家アメリカの法と社会』, ミネルヴァ書房, 1999年, 第6章; F.W. Taussig, *The Tariff History of the United States*, New York: Augustus M. Kelley, 1967, pp.284-320)。

W.ウィルソン(Thomas Woodrow Wilson, 1856-1924, 第28代大統領, 任

1913-21)政権時代、民主党両院支配下で制定されたアンダーウッド関税法(1913)は、先に触れた憲法修正第16条(1913年)と抱き合わせて制定され、アメリカ合衆国で初めて所得税制を恒久的に導入した法律であった。法人所得税および累進個人所得税が定められた(Taussig, *op. cit.*, pp.409-446)。この税制改革ほどアメリカが「19世紀のアメリカ」と訣別したことを示す指標は他にない。

③産業・貿易政策の変更 巨大法人企業の一般的成立は、アメリカの産業=貿易政策に根本的変更をもたらすものであった。この時期成立した巨大法人企業は1890年代末までに、世界市場でも国際競争で優位に立ち得る実力を備えるようになっており、製品の海外輸出を始め、原材料の海外調達を図るようになっていたからである。このため、貿易の面では自由貿易を希求するようになっていたし、貿易金融の面では、これまでのように、ロンドン・シティに大きく依存し、英貨^{ポンド}での決済を望むよりも、コストとリスクが遥かに小さい米銀の提供するドル決済を望むようになっていた。アンダーウッド関税法の制定や連邦準備法の制定は、他面、こうした要求に答えようとした政策でもあった。

④独占禁止政策 だが、革新主義の時代の最大の懸案事項は、何と言ってもポピュリストによって提起されていた独占禁止政策(「自由放任」な企業活動に対する規制政策)にどのような形で結末をつけるかという問題であった。だが、この問題を論じるためには、ここで、連邦規模での規制政策——州際商業法とシャーマン反トラスト法のその後について要点を論じ、20世紀に入って「公共の福祉」の意味が大きく転化していった事実を再確認しておかねばならない。

州際商業政策の制定とその限界 個々の合衆国市民の権利を「公共の福祉」の観点に立って守ろうとして制定された企業活動に対する州議会の規制立法は、1870年代には一応の成果をおさめた。

だが、1880年代になると連邦最高裁判所はこのような州法の効力を次々

に剝奪していったのであった。その論拠は、1886年の「ウォバッシュ事件」(*Wabash, St. Louis, and Pacific Railway Co. v. Illinois*, 118 U.S. 557)における連邦最高裁判所の判決にみられるように、合衆国憲法第1条第8節第3項(通商条項)であった。この判決によって、その後、州際商業に携わる企業の業務に関する規制は連邦政府の管轄下に置かれることが確認された。

19世紀末になって州際商業法(1887)、シャーマン反トラスト法(1890)が制定されるに至った背景には、このような事情があった。だが、州際商業法もシャーマン反トラスト法も「自由放任」の企業活動に対して、民衆が要望した目的に十分に応えるものではなかった。

連邦最高裁判所は、州際商業委員会が係わる「シンシナティ等鉄道事件」(*Cincinnati, New Orleans and Texas Pacific Railway Co. v. Interstate Commerce Commission*, 162 U.S. 184)の判決(1896)の他、数々の判決で、連邦政府から同委員会に付託された運賃率設定権や事実調査機関である権限を次々に剝奪してゆき、19世紀末までに州際商業委員会は、ただレポートを作成し、抗議書を提出するだけの存在(広報機関)にまで成り下がっていた。(山口房司、『多分節国家アメリカの法と社会』、ミネルヴァ書房、1999年、PP.55-57)。

シャーマン反トラスト法 シャーマン反トラスト法も、また、ポピュリストの要求に十分に応え得るものでなかった。

連邦最高裁判所は、すでに述べたように、「サンタ・クララ事件の判決」(1886年)で憲法修正第5条および修正第14条に規定された「人の法的地位」のなかに法人が含まれていることを確認していた。このことは、巨大法人企業が、もはやアメリカ社会で「鬼子」としての取り扱いを受けないで市民権を取得していることを意味した。

連邦議会もまた、今、問題にしているシャーマン反トラスト法第8条で、この連邦最高裁判所の判断を受け、同法で規定されている「人」のなかに

「法人」が含まれていることを確認していた。すなわち、営業または通商の制限となる契約または共同謀議を行なう企業、あるいは、このような契約や共同謀議で自分の財産に被害を被る企業は、いずれも、法的権利主体となりうることを認めていた。

連邦行政府もまた、革新主義期にもなると、三代(Th.ローズヴェルト, W. タフト, W.ウィルソン)の政権とも、「トラスト問題」の取り扱いに幾らか違いはあったが、いずれも、反トラスト運動の19世紀的指導原理とも言うべきポピュリズム(あるいはその源流とも言うべきジャクソニアン反独占運動)と絶縁していた。「トラスト問題」に係わるこれらの企業が、当時最も進んだ科学技術を生産工程や流通過程に応用していたことで、世界市場での競争に十分耐えうる生産力を保持していることを熟知していたからであった。

19世紀末から20世紀初めのこの時代、世界は帝国主義の時代に入っており、欧米列強による世界市場の再分割・再編成の時代の真只中にあった。こうした時代背景のなかで、「トラスト問題」に対する連邦政府の対応も、当然19世紀末の州政府の対応措置と異なったものになっていた。余程の事でもない限り、巨大法人企業を分割あるいは廃止に追い込むことは、回避したいと考えていたのである。

そこで問題になったのは、合衆国憲法前文で謳われている「^{ゼネラル・ウェルフェア}公共の福祉」との関係であった。

シャーマン反トラスト法制定の立法主旨 シャーマン反トラスト法(「^{トレッド}非合法的制限および独占に対して^{フェア}営業および通商を保護する法律」)は、8条からなる短い法律である。

その立法主旨は、1890年3月21日、上院本会議で行われた同法案に対するシャーマン財政委員長の支持演説から明らかなように、「営業の制限」、「独占化」、「独占化の企て」に関して、これまで確立されてきたコモン・ローの原則、すなわち、独占及び取引制限を不合理なものとして違法とす

る法思想や、判例に従って判断するという原則を、連邦制定法の中に明文化することであった。だが、シャーマン反トラスト法は、コモン・ローの原則の単なる明文化に留まるものではなかった。その他に、違反者に対する罰則規定を明文化していた。

①違法者に対して刑事罰（5000ドル以下の罰金、または1年以下の禁固、または両者の併科）が科せられた他、②民事上の損害を被ったときには、その3倍額の賠償責任を科していた。

シャーマン反トラスト法の問題点 だが、シャーマン反トラスト法の執行には次の問題点があった。そして、これがその後四半世紀間、その取扱いにおいて様々な論議を引き起こすことになった原因であった。

第一に、法律の文面そのものが極めて曖昧であったため、様々な解釈の余地があったこと。

第二に、「州際商業法」と異なって、同法を執行する行政機関（例えば州際商業委員会のような）が設けられていなかったこと。

第三に、同法を執行する上で要^{かなめ}となった訴訟が、係わった事件の性格によって、刑事訴訟、衡平法上の訴訟（現在なされている違反を中止させ、将来の違反を防止するために、違反者に対して、一定の行為または不作為を命じる判決を請求する訴訟）、損害賠償請求訴訟の三つに分かれていて、実際に訴訟に持ち込むか否かの判断は、私人に拠って提起された場合を除き、多くの場合、連邦司法長官の判断に委ねられていたこと。また、

第四に、係わった事件が違法であるか否かの判断が審理に当たった連邦司法部（制定当初は巡回裁判所と連邦最高裁判所、特に後者。だが、1911年に巡回裁判所が廃止されたため、その後は連邦最高裁判所がその管轄権を引き継ぐことになった）の判断に全面的に依存したこと。

以上である。

このため、連邦政府（連邦司法長官）が巨大法人企業にどのような政策理念で望むか、あるいはまた、連邦司法部がどのような判断を示すかで巨大法

人企業の運命は大きく左右されることになった。

独占禁止政策の最終的決着 革新主義期の独占禁止政策に最終的決着を与えたものは、次の二つの事柄であった。

一つは、W.タフト (William Howard Taft, 1857-1930, 第27代大統領, 任1909~13; 第10代最高裁判所長官, 任1921~30) 政権下, 1911年になされた二つの事件, ①「スタンダード・オイル社事件」(*Standard Oil Co. of New Jersey v. U.S.*) と, ②「アメリカン・タバコ社事件」(*American Tobacco Co. v. U.S.*) の判決で, 連邦最高裁判所がそれまで(1897-1911年)「当然違法の原則」(*per se illegal*) に基づいて行なっていた同裁判所の反トラスト訴訟に対する基本的態度を覆し, 「条理の原則」(*rule of reason*) を採択したことである。

今一つは, これを受けて, W.ウィルソン政権期に, 連邦議会で, シャーマン反トラスト法の不備を補う立法措置が取られ, クレイトン法および連邦取引委員会法が制定されたこと (1914年) であった。

ここで, 「当然違法の原則」とは, 「ある一定の行為について, その行為の形式が備わっただけで違法とする」という原則である。従って, この原則に拠れば, その行為が市場にどのような影響を与えたか, 或はまた, その事件の起こり得た特殊状況には, どのようなものがあつたか等々を斟酌して, 当該行為の当・不当をケース・バイ・ケースで判断する必要はない。これに対して, 「条理の原則」とは, ある一定の行為類型に関する当・不当の判断をその行為が市場に与えた具体的な効果の有無に従って, ケースバイケースに行なうという原則である。

その結果, 被告の地位におかれた企業は, 基本的に「公共の福祉」に反していないかどうかを判断基準にして裁かれることになり, この基準に反していない限り違法な営業を行なっていないと判断されるようになった。かくて巨大法人企業の存立が保障されることとなった。(M.J. Sklar, *The Corporate Reconstruction of American Capitalism, 1890-1916: Market, the*

Law and Politics, New York: Cambridge University Press, 1988, pp.93-105 ; 松下満雄,『アメリカ独占禁止法』,東京大学出版会,1982年;村上政博,『アメリカ独占禁止法』,有斐閣,1987年;楠井敏朗,『法人資本主義の成立』,日本経済評論社,1994年,第5章).

「公共の福祉」の意味転換 ここで改めて問われるのは、「公共の福祉」とは何かという問題に他ならない。

読者は次の事実を思い出して下さるであろう。すなわち、憲法制定時から19世紀を通じて、合衆国では、「国家」は「社会」を前提にして成立しておりその逆ではない、と一般的原則が通用していたという事実である。従って、この建国の理念(社会契約説)によれば、「公共の福祉」とは、「社会」を構成している個々の合衆国市民の「基本的人権」(「財産権」と「自由権」)を保障し、侵害しないということと同義であった。このような原則が成立していたからこそ、アメリカ合衆国では市場経済の順調な発展が可能であった。また、1880年代以後巨大法人企業が成立し、これらの企業が「自由放任」な営業を展開して個々の合衆国市民の「財産権」を侵害する可能性が強くなったとき、市民は、これら企業の「自由放任」な活動を「規制」して欲しいと州政府や連邦政府に要求することができたのであった。

だが、革新主義の時代、このような合衆国市民の期待は完全に肩すかしを食らってしまったと言ってよい。

シャーマン反トラスト法の適用において連邦最高裁判所が「条理の原則」を確立し、「公共の福祉」に反しない限りという条件を付けながら巨大法人企業の企業活動を認めたことは、アメリカの市民社会が、従ってまたアメリカの国家形態が、これまでとは全く異なった原理で機能するようになったことを意味していた。

今やアメリカの市民社会は、憲法制定時、あるいは、「ジャクソニアン・デモクラシー」の時代に理想として描かれたように、「自己の労働」を基礎にして日々自分たちの生活を維持し、積極的に地域の経済と政治、従って

またこれを通して合衆国の政治や経済に参加しようとしていた独立の中産市民層（独立自営農民層や独立の中産商工業者）の社会から遥かに遠い社会となっていた。

アメリカ社会は今や巨大法人企業を中心に編成され、その強力な企業活動の順調な推移によって全国民の生活が維持される——そのような新しい社会になっていたのである。

南北戦争期に制定された自営農地法の下で大量に創出された独立自営農民層は、1870年代以降の農産物価格の世界的低迷の中で苦境に追いやられ、すでに多くの者が没落し農場を放棄して工場都市に移住し、工場労働者として新しい職を求め始めていたのである。従って、「公共の福祉」という言葉で意味されているものも大きく変わっていたのであった。それは、建国以来、合衆国市民に当然のものとして抱かれ続けてきた「公共の福祉」の理念とは、似て非なるものに変わっていたことを知らなければならない。

この理念は、やがてニューディール期になってアメリカ「福祉国家」を支える理念となって展開してゆくそれであった。

ニューディール期にもなれば、この理念は次のような形ではっきりした形をとって現れてくる。すなわち、それは、資本主義市場競争で脱落した人々（農民、労働者、老齢者、寡婦、孤児などなど）を保護し、彼らの権利を保障するという「福祉政策」を支える理念となっていた。そこで想い浮かべられているものは、もはや、社会を構成する個々の平等な合衆国市民ではない。また、彼ら一人ひとりが基本的に保有している「自由権」および「財産権」の保障でもない。それは、巨大法人企業を中心に編成された新しい「社会環境」を全体として維持し展開する理念に他ならなかった。これら「社会環境」を保障することが他でもなく「公共の福祉」と考えられるようになっていたのである。「恐慌」が発生し、多くの企業が倒産の危機にさらされ、失業者が街頭に溢れることを阻止しようと、予め「恐慌」回避の金融的条件を整備すること、巨大企業の分割によって生産力の発展が後退

し企業の国際競争力が落ちないように、合理的経営活動を推進している企業の存続を維持すること。——これらの事柄が、いまや「公共の福祉」を増進することだと考えられるようになっていたのである。今や、一人ひとりの勤労、貯蓄、そして「自由」が最大の関心事ではなく、社会全体で蓄積された「富」の公正な分配こそが課題となっていたのである。従って、連邦政府は、ジャクソン期のように市民社会に介入することを否定されるのではなく、「公共の福祉」の増進のために積極的に働きかける存在と意識されるようになっていた。

従って、ここでは、建国期から合衆国市民に保障されてきた権利（「自由権」および「財産権」）に加えて、新しい権利——「社会権」（労働権を含む）および「生存権」が、連邦政府によって保障されるべき市民の権利として大きく浮かび上がってきていた。革新主義期に最終的に結着された金融制度の改革も独占禁止政策も、このような理念的転換のもとで打ち出されたものであった。合衆国は、こうしてニューディール期にもなると、20世紀の「近代国家」の一つの重要な特徴をなしたかの「福祉国家」となった。

7. ニューディール——「福祉国家」アメリカの成立

(1) 1929年ニューヨーク株式恐慌と1930年代の世界的大不況

1929年のニューヨーク証券取引所での株式恐慌は、革新主義期に再編成されたアメリカの政治と経済を危機に追い込んだ。

1929年10月、アメリカで株式恐慌が発生した原因、そして、これが1930年代に深刻な世界大不況に展開した原因には、幾つかの要因が考えられている。

1) アメリカ国内外の経済構造の不均衡 まず、第一に考えられなければならないのは、国内外の経済構造の不均衡であった。

イ) 国内経済の不均衡 国内では、第一次大戦から1920年代にかけて、新興産業である自動車、電気、電力、化学の各産業に急速な発展がみられた反面、①農産物(特に小麦と綿花)価格の急落、②所得と富の不均等な配分の進展、③19世紀にアメリカの産業を担った繊維、鉄鋼、石炭等の産業の行き詰まりが顕著になっていたこと。従って、1920年代のアメリカは、大量生産・大量消費の時代の到来、「新しい時代」の到来、と言われた反面、これら新しい「大衆消費社会」から取り残された経済分野を幾つか抱えていた。

ロ) 世界経済の不均衡 国際的には、第一次大戦後の世界経済の構造的な不均衡がはっきりした形で現れていた。すなわち、アメリカ経済が債務国から債権国へ転換し大きく「繁栄」を示した反面、諸他の地域はおしなべて停滞ぎみの状態にあった。

①アジアでは、日本・中国を除いて大部分の地域が欧米列強の植民地であり、安い食糧と原料を工業国である宗主国に供給していたが、人口の大部分は極めて貧困な状態にあった。

②ラテンアメリカの独立国も同様に貧困状態にあり、欧米工業国、特にアメリカ合衆国の過剰工業製品を吸収する購買力に著しく欠けていた。

③カナダ、オーストラリア、ニュージーランドは、イギリス本国を中心に結成された保護主義的関税同盟に組織されており、アメリカ企業の進出、アメリカ工業製品の受け入れをともに締め出す状況にあった。

④ヨーロッパ諸国では、イギリスとフランスを除いて、第一次大戦によって被った経済的荒廃から今なお立ち直れない状態にあった。特に低賃金は深刻で、大方の国々でニューヨークの実質賃金の1/2、比較的ましなロンドンでさえニューヨークに比し79%であった。その上、ロシアが第一次大戦中に社会主義革命を達成し、独自の道を進み始めていた事実が考慮されなければならない。

2) 国際金融面での障害 第二に、こうした経済構造の世界的な不均衡の中

で、国際金融面でも大きな障害が見られた。

イ)「戦債」と「賠償」問題 ヨーロッパ諸国間で懸案であった「戦債」と「賠償」問題が、まだ片付いていなかったことである。

「戦債」とは、第一次大戦中、英仏等同盟国が戦費調達のためにアメリカに負った債務のことである。「賠償」とは、英仏等同盟国が、敗戦国ドイツに課した賠償金の支払いのことである。

この問題の唯一可能な解決策は、世界最大の債権国となったアメリカ合衆国がドイツの賠償支払いを支援して資金を貸与し、ドイツにある程度の経済的回復力を与え、ドイツがこの借入れた資金で経済力を回復し、ヨーロッパの戦勝国に賠償金を支払い、このことでヨーロッパ各国が経済的余裕を得て、第一次大戦中に被った経済力の低下を出来る限り早く回復させること以外になかった。これがもし順調に進めば、不均等に経済発展を遂げているアメリカの工業と農業に国際的需要増大がもたらされ、国際的な経済の不均衡が調整され得るからである。

ロ) 国際金本位制再建のデフレ効果 これに加えて国際金本位制の再建が各国経済に及ぼしたデフレ効果が忘れられてはならない。

第一次大戦前、イギリスは世界経済の中心国であった。イギリスは1890年代には、生産力の面で国際競争力を失い始めていたが、国際金融、海運、保険などサービス面で世界経済の中心にあり、ロンドン・シティを中心にして依然として「世界の銀行」として地位を保っていた。そして、イギリスはロンドン・シティに世界中から集まる巨額な資金を原資として、貿易上の決済の仲介、貿易金融、開発資金の供給などを進めていたのである。19世紀初めからイギリスは金本位制を採用していたので、イギリスの通貨を支える金本位制は、正にグローバル・スタンダードとなっていた。

第一次大戦前に支配していたこの制度(国際金本位制)を再建することで資金の国際的循環を円滑にし、世界経済の再建を図ろうとしたのが、他

でもなく1920年代の国際金本位制再建の試みであった。

だが、この試みは国際経済に完全な混乱をもたらした。その失敗の最大の原因は、イギリスが戦時中に物価が上昇したのにこれに配慮せず、戦前の平価^{パリテイ}で金本位制への復帰を模索したことであった。

その結果はイギリス経済にデフレ効果をもたらし、世界貿易は順調に進展するどころか著しく縮小してしまった。そして、これが世界経済の不均衡を固定化してしまった。

3) 1920年代末アメリカ大衆消費社会の行き詰まり 第三に、こうした状況の中で、1926年頃から、「大衆消費社会」アメリカ経済にも「行き詰まり」が現出し始めた。

①郊外都市に進行しつつあった中産階級の住宅新規着工が鈍化し始めた。

②自動車の販売台数が減少し始めた。③鉄鋼需要が頭打ちになった。そして④工業製品の在庫積増しが進んだ。

4) 国際金本位制維持のための国際協調 第四に、こうした中で、アメリカ合衆国は、英仏両国との国際金融協調上、アメリカの金利を引き下げ、ヨーロッパ諸国の金利を高く誘導し、資金のアメリカへの流入（資金のアメリカ偏在）を阻止しようとして国内金利の引き下げを図った。

だが、金利引き下げの効果は、アメリカ経済が全体的に過剰生産ぎみであったため、投資へ刺激を与えることなく、過剰資金のニューヨーク証券取引所への投入に一層の刺激を与えることとなった。株価は暴騰した。それに伴って、借りて買う一般大衆の株式投資行動も促進された。しかし、こうした行動は、借入金利が株式の売却収益率によって償われなくなったとき最終局面を迎え、株価は暴落してゆくことになった。こうして生まれたニューヨーク証券取引所の株価崩落、そして、その後に起こったマイナスの資産効果は、過剰に生産された工業製品の暴落、農産物価格の急落をもたらした。投資の低迷、失業者の増大、農業恐慌（農場の抵当差し押さえ）を引き起こした。銀行恐慌は、まず農業地域の弱小銀行を直撃したが、これ

に留まるものではなかった。ニューヨーク市のバンク・オブ・ユナイテッド・ステイツの倒産をきっかけに、銀行恐慌は全国的なものとなった。また、このアメリカの恐慌はアメリカ資金の海外への供給を途絶えさせ、1920年代に再建された国際金本位制を危機に追い込んでいった。(R.Edsforth, *The New Deal: America's Response to the Great Depression*, Malden, Mass: Blackwell, 2000, pp.11-34; 佐美光彦,『世界大恐慌——1920年恐慌の過程と原因——』, お茶の水書房, 1994年; 楠井敏朗,『アメリカ資本主義の発展構造II』, 日本経済評論社, 1997年, 第8章)。

(2) フーヴァー政権の不況対策

1) 政権前半期の不況対策 共和党フーヴァー(Herbert Clark Hoover, 1874-1964, 第31代大統領, 任1929-33)政権は、この歴史的危機に手を拱いていた訳ではない。

①外国品(特に農産物)の輸入を抑制し、国内産業を保護しようとして制定されたスムート＝ホーレー関税法の制定(1930年6月)。

②公共事業を中心とした失業対策(フーヴァーダムの着工)。

③新設された連邦農務局(Federal Farm Board)を軸に進められた主要農産物(穀物, 羊毛, 豆類, 家畜)の価格安定化のための共同販売機構の体系的整備(農産物販売促進法の制定: 1929年),

などの不況対策を進めた。

2) 政権後半期の不況対策 だが、オーストリア、ドイツの金融破綻(1931年6月-7月)、イギリスの金本位制離脱(1931年9月)と続いた世界経済秩序の大変革を経験した後には、問題が金融面にあると見て、積極的に金融システムの信頼回復を推し進める次の政策を行なった。

①フーヴァー・モラトリウムの提案(ドイツの金融制度の崩壊を阻止するためになされた提言で、第一次大戦に係わる「戦債」と「賠償」の1年間の支払猶予措置

の提案：1931年6月）。

②全国信用会社（National Credit Corporation）の設立による民間レベルでの銀行間協調融資システムの開設支援。

③連邦上院銀行通貨委員会（ペコラ委員会）に対する証券取引所調査権限付与（1931年3月）。

④金融機関支援のために、金融機関が保有していた証券を担保にして豊富な公的資金を提供する目的で設立された、復興金融公社（Reconstruction Finance Corporation：RFC）の新設（1932年1月）。

⑤グラス＝スティーガル法（Bank Credit Act：1932年）の制定。これは、これまで中央銀行券（連邦準備券）の発行保証準備として認められていなかった合衆国公債を連邦準備券発行の保証準備として認めたもので、公開市場操作を通じて合衆国公債を買い、通貨の増発を行ない、連邦準備銀行に債務を負っていた銀行に債務返済を可能にさせて、諸銀行の救済をはかった一方、物価の下落を阻止しようとした法律である。

⑥連邦住宅貸付銀行法（Federal Home Loan Banks Act：1932年）の制定。これは、返済不能となっていた住宅ローンの肩代りをするなど、混乱し始めた金融システムの維持を目的とした法律である。

⑦緊急救済建設法の制定（1932年7月）。これは、3億ドルの公的資金を復興金融公社（RFC）を通して各州に配分し、不況で困っていた人々に対する直接救済や労働機会の提供を計画している州に、支援の手を差し伸べた政策であったが、十分な成果を挙げ得なかった。（R.Biles, *A New Deal for the American People*, Dekalb: Northern Illinois University Press, 1991, pp.17-24；A.J.Badger, *The New Deal: The Depression Years, 1933-40*, Macmillan: Houndmills Basingstoke, Hampshire, 1989, pp.44-58；楠井敏朗, 『アメリカ資本主義の発展構造II』, 日本経済評論社, 1997, pp.282-294）。

3) ハーバート・フーヴァーとその限界 H.C.フーヴァーは、大統領に選出される前に有能な行政官として内外に知られていた人物であった。第一

次大戦中は食糧庁長官，大戦後はベルギーにいて対ヨーロッパ食糧救援委員長として活躍。1921年以後は，共和党のハーディング，クーリッジ両政権下にあつて商務長官を勤めた。

フーヴァー政権がアメリカ恐慌の対策に失敗した理由は幾つかある。第一に，1920年代にアメリカに訪れた「新しい時代」（「大衆消費社会」と「新しい産業社会」）の継続を信じていた当時のアメリカのビジネス界，政界の楽観主義の影響を強く受けていたこと，第二は，戦後恐慌（1920-22年）の際その対策に敏腕を奮って成功した実績からくる過信，第三に，不況の原因を国内よりもむしろ海外にあると考えた分析を甘さ，第四に，1873年以來のアメリカの景気循環の経験から得た恐慌認識，すなわち，恐慌＝不況は自由放任な資本主義の経済発展過程において避けることのできない一次的な調整期間だという理解であつた。政権初期の不況対策がすべて，戦後恐慌期に用いられた対策の拡大コピーであつたのはそのためであつた。

だが，我々は，ここで，フーヴァー政権の失敗の根本的で決定的な原因を掘り下げておかねばならない。第一は，19世紀末から20世紀初めに起こつた世界経済の大きな再編成に対して不十分な認識しか持ち合わせていなかったということ。第二は，革新主義期の政治思想の影響を受けていながら，なお，アメリカの伝統的な制度や思想に執着し，連邦政府の新しい役割を推進する上で大きな制約となつていた建国以來の国家体制（連邦政府と州政府の権限分割や連邦政府内部の権限分割）や自由放任の市場経済に固執していた点であつた。

ここにフランクリン・D・ローズヴェルト（Franklin Delano Roosevelt, 1882-1945, 第32代大統領，任1933-45）が登場し，ニューディール（新規時き直し）を断行する「社会環境」が準備されたのであつた。

(3) リベラル派大統領 F.D. ローズヴェルトの登場

コンサヴァティヴとリベラル 20世紀末の今日、我々は、1980年代の以後のコンサヴァティヴ (conservative: 保守派) の躍進によって、ニューディールに対しては様々な批判が加えられ、アメリカ国内においてさえ、その歴史的意義が大方の人々によって忘れ去られようとしている現実にぶつかる。

ここでコンサヴァティヴとは、「建国期の政治・経済の理念に戻れ」という思想と行動に他ならない。難しいことを言わないで分かりやすく言えば、それは、「市民社会に対する国家 (連邦政府) の介入を排除して、独立・独行 (self-help, self-made) の精神に立脚した合衆国市民の自己管理・自己責任の原則を復活させ、アメリカの政治と経済の機能を活性化しよう」という「思想」と「行動」であると言ってよい。

このコンサヴァティヴの「思想」と「行動」こそ、リベラル (liberal) と呼ばれたニューディール期の「思想」と「行動」と根本的に対立するものであった。

大統領就任時のアメリカ フーヴァー政権の恐慌 = 不況対策が完全に失敗し、F.D. ローズヴェルトが民主党候補者として大統領選挙に当選した1932年11月から、翌3月4日に大統領に就任するまでの過渡期、アメリカ合衆国は銀行恐慌の渦中にあった。金融機関に対する合衆国市民の信頼が完全に失われ、預金の払い戻しを求める市民が銀行の周囲を幾重にも取り巻き銀行の倒産が相継いだ時期であった。F.D. ローズヴェルトが行なった最初の政策が「全国銀行休日」の公布であったことは、よく知られている。

景気がまもなく回復すると主張し続けてきた政界・ビジネス界の大立者の発言や、新聞・雑誌の主張に完全に裏切られた合衆国市民が、なけなしの自分の預金が銀行の倒産によって無に帰することを恐れ、払い戻そうとして銀行に押しかけたのであった。

「銀行休日」とは、このような市民の預金払い戻しによって銀行経営が行き詰まり、倒産するのを防ぐために、公権力が介入し状況が良くなるまで銀行の営業停止を命じた措置であった。

これはネバダ州から始まったが、自動車産業のあるミシガン州の「銀行休日」以後加速化した。1933年3月には34州の州知事が「銀行休日」を宣言していた。F.ローズヴェルトはこれを大統領令で宣告したものであった。

すでにアメリカでは、1930年末には企業の投資活動は止まり、5人に1人が失業していた。失業者総数は1932年までに1300万人となっていた。職を持っている者でさえ就業時間の短縮や賃金カットの状態にあった。中西部や南部の農村では、農作物の売行きが減少し、農作物価格は低落し、農場は税金などの支払い不能から抵当差押えに追い込まれていた。1920年代に、郊外に住宅を購入した市民は、住宅ローンの返済困難に追い込まれていた。加えて、1932年末から1933年初めにかけての冬は稀に見る異常気象の年であり、中西部では旱魃のため砂嵐が真っ暗に空を覆い、市民生活を脅かしていたばかりではない。異常に寒い冬であった。

3年半近く経過したのに景気の回復は全く見られなかった。F.D.ローズヴェルトが政権を担当したのは、正にこのような状況下であった。

このような環境下で、もし独立・独行、自己責任の大原則を振りかざし、没落する者は自分の所為だと嘯き、失業者の救済を民間の慈善団体に任せるか、あるいはまた、憲法に従って州政府に委ね放しにし、銀行の倒産にも、そして市民の預金払戻しにも、企業投資の行き詰まりにも、何等政策上の措置を加えず、農村民の苦境を知って知らぬ振りをして見逃す政治家がいたとしたら、そんな人は政治家の資格などありはしないだろう。

F.D.ローズヴェルト政権のリベラルなニューディール政策は、こうした「社会環境」の中で提起されたものであった。リベラルとは、連邦政府が市民社会の様々な経済活動に介入し、それを調整しながら、合衆国市民に対して経済的^{エコノミック・セキュリティ}安全を政治的権利として保障するという「思想」と「行動」

に他ならない。

3 R 政策 ニューディールとは、1933年3月から第二次世界大戦開始(1939)まで、F.D.ローズヴェルト政権によって進められた総合的恐慌対策で、三つのR政策を推進しようとした政策であった。ここで三つのR政策とは、救済 (Relief)、経済復興 (Recovery)、改革 (Reform) の三つの政策のことで、それぞれがRを頭文字に置いていたことと係わっている。

救済政策 (Relief) 救済政策の中心におかれたのは、とりもなおさず、大不況によってもたらされた多くの失業者および社会的弱者を経済的困窮から救済する政策であった。

経済復興 (Recovery) 経済復興の柱におかれたのは、産業 (工鉱業および農業) の活性化政策であった。

改革 (Reform) 改革政策とは、ニューディール政策を最も大きく特徴づけたもので、主として、金融制度、労使関係、福祉政策の面で特徴的な形で現れ、19世紀以来の現行制度に対して抜本的な改革を要求した政策であった。

ニューヨーク州知事時代の経験 F.D.ローズヴェルトは、これらの政策を推進するにあたって、1928年から2期(4年間)、ニューヨーク州知事を勤めた経験を活かした。特に注目すべき活動は、1930年に再選された後、リベラルな政治家として失業者の救済に取り組んだ経験であった。

フーヴァー大統領は、このような救済問題は、本来、慈善団体の仕事か、州または地方自治体の管轄権に属している仕事だという伝統的な考え方を最後まで捨てきれなかった。これに対して、ニューヨーク州知事ローズヴェルトは、不況を戦争に匹敵する国家の緊急事態と認識し、州政府の積極的関与を州議会に訴え、当時としては思いも及ばなかったことであったが、救済のための財源を州債の発行で調達するという画期的な政策を採用した。さらに進んで、救済を進める機関としてニューヨーク州臨時緊急救済局(New York Temporary Emergency Relief Administration : TERA) を設置し、社会

活動家の H.ホプキンスをその局長に登用し、彼の意見を取入れて画期的な救済政策を採用した。それは、困った人に、ただ、場当りの失業手当を現金で支給するという伝統的な方法に代えて、失業者が必要な生活費を自分の労働によって取得するという基本原則に立ち、まず仕事を提供し、失業によって精神的に打ちのめされている人々の自尊心を傷つけないで、政府が救援の手を差し伸べるという政策であった。自助精神(self-help, self-made)の下で育ったアメリカ人には、「施し」にも似た政府からの「現金給付」は精神的に耐えられないことであったし、人間を墮落させるものだと考えられていたからであった。

ホプキンスのこの政策は、エリザベス 1 世以来のイギリス「救貧法」の理念に根本的な改訂を加えたもので、「働かざる者は食うべからず」というパウロの思想、さらにプロテスタンティズムの考え方に立脚した、新しい救済理念の導入であったことで注目されるべき政策であった。

加えてローズヴェルトは、すでに大統領候補者の段階で、当面する不況に対応する政策立案の必要から、3 人の専門家を側近に置き、構想を練ってきた。やがて、F.D.ローズヴェルトの^{ブレイン・トラスト}頭脳委員会と呼ばれるようになったコロンビア大学の 3 教授、レイモンド・モレ(政治学および公法論)、レックス・フォード・タグウェル(農業経済学)、アドルフ・ヴァーリー(株式会社論および法律学)がこれであった。

これらの学者は、一人ひとり見るとそれぞれ考え方に違いがあったが、いずれも経済的ナショナリストであった点で共通していた。そして、これが、フーヴァー時代と異なって、ニューディールを国際協調重視の政策よりも、大きく国民経済的性格のものにした原因であったといえよう。

他方、ローズヴェルトは、当時ようやく普及し始めていたラジオを使って全国の市民、選挙民に自分の政見を述べ伝えたことでもユニークであった。彼は、フーヴァーのようにビジネス界の有力者に意見を求め、それに応えようとしたのではなく、「忘れられた人々」(“forgotten men”)の生活を

重視し、彼らに直接訴えかけたのであった。

「近代国家」におけるカリスマ的支配 我々は、本論文の冒頭で、M.ウェーバーの『支配の社会学』によりながら正当化された「支配」には三つの類型（「伝統的支配」、「合法的支配」、「カリスマ的支配」）があることを紹介し、「近代国家」の成立とともに「合理的な手続で制定された合理的な法」による支配（「合法的支配」）が支配的になることを明らかにしてきた。

アメリカの政治史を振り返り、「近代国家」の一つの典型例とも言うべきものの特徴を論述してきたのも、「近代国家」が如何に「合法的支配」を基礎にして成立した「国家」であったかを確かめるためであった。

だが、今、「大不況」という「非日常」的状态の中で登場したF.ローズヴェルトのニューディールを論じながら知り得たことは、「近代国家」において出現する「カリスマ的支配」の一例であった。

すでに19世紀末以来、アメリカの社会・経済的仕組みは大きく変わりつつあった。すべての人は「法の下で平等」だという理想を掲げた建国期の伝統的政治理念は、19世紀末から20世紀初めのアメリカの現実においては、すでにあまりにもアナクロニクなものになってしまっていたのを知っていたのである。

今や巨大法人企業を基礎において再編成されつつある社会・経済機構を基礎において新しい政治の仕組みが求められていたのであった。革新主義三代の政権は、「独占禁止政策」と「中央銀行の設立による通貨＝金融制度の根本的改革政策」等を通じてこの問題を追求しつつあった。

だが、革新主義政権が進めたこのような新しい試みはかなり成果があったが、その直後起こった第一次大戦によって十分に結実する事もなく、第一次大戦から1920年代に頓座してしまったと言ってよい。

1920年代のアメリカでもたされた「新しい産業社会」が崩壊し去って初めて、改革の不十分さが現実のものとして意識されるに至ったのである。アメリカ社会は巨大法人企業の活動のマクロ的調整だけでは済まされない、

より根本的な改革を必要とするようになっていたのである。

南北戦争後に創出＝再編成されたアメリカ農業は、自由な市場経済の進展のなかで大きな矛盾に直面していた。

自由な市場経済の発展は巨大法人企業を成立させた一方、産業構造を大きく変化させ、富と所得の社会的配分の不均衡をもたらすものになっていた。

20世紀初めから、新たに加速的に流入し始めていた南欧・東欧からの移民や、南部から北上し始めた黒人労働者が、アメリカの労働市場のあり方を大きく変えつつあった。(楠井敏朗、『アメリカ資本主義の発展構造Ⅱ』, 日本経済評論社, 1997年, pp.206-208)。

このような「社会環境」の変化を、どのような観点で、どのように捉えるかで、同じように革新主義の影響の下で育った二人の政治家、H.C. フーヴァーと F.D.ローズヴェルトの大恐慌に対する対応の仕方に大きな相違が生まれたと言っても過言ではない。有能な行政官 H.C. フーヴァーは、1920年代の「新しい時代」の形成・発展に政治的努力を払いながら、これで「改革」が成し遂げられ得たと考えたのに対して、F.ローズヴェルトは「改革」は未だ未だ不十分だと感じたのであった。その意味で、ローズヴェルトのニューディールは、革新主義政権の改革理念を継承しながらも、それを不十分だとし、その一層の展開を求めたものであったと言ってよかろう。ここに、F.D.ローズヴェルトが「危機の時代」にカリスマ的政治家として登場し得た条件があったと言えよう。

(4) ニューディール期の市場と国家

経済活動を活性化し、大不況を取り除こうとしたニューディールの所期の目的は、決して十分に成功したものとは言えそうにない。様々な試みが試行錯誤的になされたが、いずれも十分ではなかった。アメリカ合衆国が

本格的に大不況から脱出したのは、やっと第二次大戦の開始後であった。

だが、ニューディールは、アメリカの社会のあり方、そしてまた、政治を根本的と言ってよいほど大きく変えたことで大きな歴史的意義をもっていた。

農業構造の変革 まず農業構造の変革である。

①南北戦争後、奴隷制廃止にともなって成立したアメリカ南部の零細な小作制農場制度（シェアクロッピング・システム）が、下記にみるようにニューディール農業政策を通じて解体した事実を挙げておかなければならない。同様に、

②南北戦争期に自営農地法の下で成立した中西部の独立自営農民層が1870年代以降の厳しい市場競争下で行き詰まっていたことは先に述べたが、19世紀末から20世紀初めにかけては、この窮迫がさらに進んでおり、農業の経営形態は、それまでの自作農を中心とした農業経営から、大土地所有者あるいは資本主義借地農を中心とした大規模農業経営へ移行しつつあった。ニューディール農政はこれを促進したのである。

これら農業構造の変化が、いずれもニューディール政策の柱であった農業調整法（AAA：Agricultural Adjustment Act：1933）と、その修正法であった土壌保全＝作付農地割当法（Soil Conservation and Domestic Allotment Act：1936）および1938年の農業調整法によって推進されたことに注目しておきたい。

ニューディール農政の大きな特徴は、農業恐慌の原因が農産物の過剰生産に起因するという前提に立って、計画的な作付制限（減反政策）を推奨し、この政策を受け入れた農家に対しては、連邦政府が補償金を支給するという政策であった。これは1920年代の共和党の農政およびフーヴァー政権の農政が、主として農産物の流通・販売促進と農家に対する金融支援に重点をおいたものであったこととの大きな相違であった。1920年代の共和党政権は、農産物の海外への輸出、あるいは、秩序ある農産物の販売が保障さ

れ、金融面での支援がなされれば、農業恐慌は解消すると考えていたのであった。

ニューディール期にアメリカ農業の現状克服に対する理念が180度転換したことに注目されたい。

このため南部の大地主は、綿花の作付を制限し、黒人(そして白人の)零細小作農民(シェアロッパー)を農場から追放し、農業の構造改善を行なった。他方、中西部では中小の農家は農業生産を放棄した。代わって、機械を使った大規模農家が登場することとなったのである。こうした改革を通じてアメリカの農業構造は大きく変革されたのであった。

労使関係の変化 ついで、労使関係にも大きな変化が現れた。

第一は、ニューディール期に、これまで不熟練労働者であるが故に労働組合に加入することを否定されていた多くの移民労働者や黒人労働者を含めた不熟練労働者の組合が、産業別組合(Congress of Industrial Organization: CIO)として設立されたことである。これらの労働者が、1920年代に急成長した合理的な量産企業の労働者であったことは特筆すべき事である。

第二は、労働権の保障が法制度的に確立したことであった。労働者の最低賃金、最高労働時間の基準が法律によって定められた(1938年「公正労働基準法」)。また、労働者の団体交渉権が容認された。全国産業復興法(NIRA)第7条a(1933年)、および全国労働関係法(ワグナー法:1935年)の制定によってである。

金融制度改革 金融制度の改革も抜本的であった。

- ①連邦預金保険機構(FDIC)が設立され、預金者保護の原則が確立した。
- ②投資銀行業務と預金銀行業務の分離が法制化された。これによって安全性を尊ぶ短期資金が、価格変動の激しい株式投機資金として流用され、株式投機を助長する芽が断ち切られた。
- ③当座預金に対して利子を付けるという慣行が停止された上、貯蓄性定期預金の金利に上限が設けられ、金融機関の熾烈な預金獲得競争に歯止

めがおかれた。

④これまで部分的にしか認められていなかった国法銀行の支店開設が全面的に解禁され、銀行の体質強化が図られた。

⑤証券取引委員会 (Securities and Exchange Commission: SEC) が設立され、これまで州政府の権限下に置かれていた証券の発行・取引に対する監督が、直接連邦政府の管轄下に置かれた。ここで証券取引委員会とは、州際商業委員会 (ICC) や連邦取引委員会 (FTC) と同様に、準立法権、準司法権、準行政権の三権を掌握した行政府から独立した委員会であった。

⑥これまで全国12の連邦準備銀行の調整機関にすぎなかった連邦準備局が連邦準備制度理事会へ改組された他、同理事会に公開市場委員会が設置されて、これまで12の連邦準備銀行がばらばらに行なっていた金融＝資本市場に対する調整政策を、全国統一的に進めることが可能となった。

⑦従来公益上の配慮から独占禁止法の適用外におかれていた公益事業持株会社 (電力・ガス) の株式が、1929年株式恐慌前に異常なくらい投機の対象になったことを考慮して、このようなことが二度と起こらないように公益事業持株会社を解散させるか、あるいは、解散させないまでも存続する場合には、その株式を証券取引委員会 (SEC) に登録し、同委員会の監督下に置くことが定められた。(H.M.Burns, *The American Banking Community and New Deal Banking Reforms: 1933-35*, Greenwood: Westport, Conn., 1974)。

以上七つの措置は、1933年銀行法、1935年銀行法、証券法(1933年)、証券取引法 (1935年)、公益事業持株会社法 (1935年) の制定を通じて、極めて短期間に達成されたものであった。

金融制度改革の目的 金融制度改革の狙いは、大きくみて次の三つの不備を取り除くことにあった。

一つは、巨大法人企業が全般的に成立し、資金の国民的循環の方式が大きく変化したのに、その流れをマクロ的に適正に調整できる仕組みが連邦

準備制度（アメリカの中央銀行制度）の成立後も、まだ十分に確立していなかったこと。

今一つは、各都市の証券取引所に対する監督権が、憲法で謳われている連邦と州との権力分割の原則から各州政府当局に握られていて、全国的観点に立って証券取扱業務を監督する連邦政府の権限がなかったこと。

さらに三つ目は、アメリカの銀行制度が連邦と州の二元的制度の下に置かれており、この時期においても、銀行制度が全国統一的な法規で、例えば、財務省あるいは中央銀行制度（連邦準備制度）の監督・指導下の置かれていなかったため、一般市民にとって大切な「預金者保護」が十分に制度的に確立されていなかったこと。

(5) 恐慌 = 大不況に対する総合対策としてのニューディールと最高裁判所の違憲判決

ニューディールは基本的には1930年代のアメリカ恐慌 = 大不況に対する総合対策であった。従って、「改革」が主目的に進められたと言うよりも、大恐慌 = 大不況対策を進める過程で、抜本的な制度改革が必要となったと言った方が正しいだろう。

フーヴァー政権は、先にみたように、政権担当の前半は1920年代初めの戦後恐慌に対する対応策をそのまま用い、後半はビジネス界に対する民衆の信頼の回復に全力を挙げる必要から、豊富な公的資金の供給を軸にした金融システムの安定化に努めた。

ニューディールの大恐慌 = 大不況対策は、こうした方法と決定的に異なって「改革」を伴っていた。ニューディールの景気回復策の柱であった全国産業復興法（NIRA：National Industrial Recovery Act：1933年）および緊急農家救済法（Emergency Farm Relief Act：1933年）にも、これが見られた。それゆえに、こうした政策は既存の国家制度との衝突を避けきれず、連邦

最高裁判所によって違憲判決の憂き目を見ることになった。

全国産業復興法 (NIRA) 全国産業復興法は、F.D.ローズヴェルト政権が打ち出した産業回復のための重要な法律であった。これは、1920年代に大小別なく成立した業界団体 (trade association) を基礎に、アメリカ産業の復興を図ろうとした政策で、革新主義期に始まっていた政府 = ビジネス協調路線を制度化しようとした政策であったと言ってよい。これら業界団体は、例えば、アメリカ鉄鋼連盟やセメント協会のように、熾烈な競争で共倒れになることを回避しようとして、カルテル価格協定とも寡占的価格協定とも言ってよい「基点価格協定」 (basing-point pricing) を結んで、共存共栄体制を作り上げようとしていたのである。

全国産業復興法は、これら業界団体を基礎にして、大略、次の事を制度化したものであった。すなわち、

- ①各業界ごとに不公正な競争慣行を除去する産業規則 (code) を作成し、生産、販売、価格の協定を結ぶこと。
- ②労働者の賃金と労働時間の基準を定めること。
- ③労働者に団体交渉権を認めること。
- ④公共事業局 (Public Works Administration) を設立し、景気回復の呼び水として、33億ドルの公共事業予算を計上することを主旨としていた。

だが、この法律は、独占禁止法に違反する可能性が大きかったので、産業規則 (code) を作成した業界に対しては、2カ年間の独占禁止法訴追を免除するという特典が与えられた。こうして、ローズヴェルト政権は、2年間の猶予を与えて、行政指導によって全産業のカルテル化を達成し、産業界の協調によって景気回復を図ろうとしたのであった。19世紀末—20世紀初めに起こっていた「自由放任思想」に対する修正理念、「コーポリット・リベラリズム」 (Corporate Liberalism) の理念を反映したものであったと言ってよからう。

しかし、この法律は、産業界でたちまち不評を買うことになった。同一

産業部門内でも異なった地獄的条件の下に置かれていた企業の場合(例えば、ニューイングランドの綿工業と南部の綿工業)、あるいは生産性格差がある企業の場合に、同一産業規則を作成し、企業間協調を達成しようということが、返って業者間の利害衝突を呼ぶことになったからであった。

そして、こうした動きに追い打ちをかける形で、連邦最高裁判所は1935年5月27日、*U.S. v. A.L.A. Schechter Poultry Corporation* 事件の判決で同法の違憲判決を下したのであった。

この事件は、同社 (*Schechter Poultry Corporation*) が、①産業規則 (code) で定められた賃金・労働時間に違反した営業を行なったこと。②売却された鶏肉が産業規則 (code) で定められた生産物でなかったという理由で、全国産業復興法違反を問われた事件であった。

第1審、第2審では、原告の *Schechter* は敗訴した。だが、上告審で最高裁判所は全国産業復興法に盛り込まれた産業規則作成の条文そのものを取り上げて、この条文の規定は、本来、立法府が保有している法律作成の権限(立法権)を、行政府に対して不法に委譲したものであるという理由で、この法律そのものを問題にし、全国産業復興法を無効(違憲)と判断したのであった。連邦最高裁判所のこの判断は、不況対策を大義名分にして異常なほど行政権の拡張を図り始めたローズヴェルト政権の動きを、合衆国憲法制定の原点に立って牽制したものであったと言ってよい。

緊急農家救済法 ニューディールに対する違憲判決は、この全国産業復興法 (NIRA) に限られたものではなかった。緊急農家救済法第1編「農業調整法」(AAA: *Agricultural Adjustment Act*, 1933年)も同様に違憲判決を下された。

これまでのアメリカ農政の根本的改革とも言ってよい、この緊急農家救済法は、三部構成をとっていた。第1編が違憲判決を受けた「農業調整法」、第2編が農家信用法 (*Farm Credit Act*)、第3編が「トマス・インフレーション修正箇条」である。「農業調整法」は、前述したように連邦政府の補償

による「減反政策」(Volluntary Allotment Plan)を採用したことで画期的なものであった。

農家信用法 (農業金融法) 農家信用法 (Farm Credit Act) は、抵当に提供された農地の差押えの危機に直面した農民を救済するため、農業金融局 (Farm Credit Administration) を設置し、農家が抱えている旧債務に対して借替資金を供与しようとしたものであった。

トマス・インフレーション修正箇条 「トマス・インフレーション修正箇条」は、19世紀末以来、農民層が要求し続けてきた農産物価格の引き上げ (インフレ政策) 要求に全面的に応えようとしてリフレーション政策^{*7}を行なおうとした政策であった。これは、金価格の引き上げ = 米ドルの切下げを図る一方、銀貨の再鑄造とグリーンバックス (政府紙幣) の発行によって通貨の増発を達成しようとした政策に他ならない。

^{*7}**リフレーション政策** ここでリフレーションとは、デフレーションの結果、正常と考えられた水準以下に低落した一般物価水準を再び正常な水準まで引き上げ、インフレーションの害を除きつつ景気の回復を図ろうとし、通貨の供給を高めようとした政策を言う。

当時アメリカの有力な経済学者 I. フィッシャー、G. ワレン、F. ピアソン等によって提唱された理論であった。彼らは1925-26年の物価水準を基準にし、物価水準がその水準に上昇するまで、通貨の供給の増大を図るべきだと提唱した。I. Fisher, *After Reflation What?* 1933 [大岩鉦訳編, 『リフレーションの基礎理論』, 日本評論社, 1934]; G. F. Warren and F. A. Pearson, *Prices*, New York, 1933, pp. 303, 362, 369.

ローズヴェルト政権はこの提言を受け入れ、これを達成するため、人為的に金買い上げ政策をすすめ、米ドルを人為的に切り下げていった。このような措置を講じて決まった金の公定価格こそ、第二次大戦後 IMF 体制下で各国通貨交換レートを決める際の尺度となった、あの 1 トロイ・オンスの金 = 35 米ドルという公定価格であった。1934年に制定された金準備法は、この公定価格をもって米ドルの新しい価格の度量標準とし、米ドルの内外価値の安定を図ったものである。

これによって米ドルの量目は1900年の金本位法で定められた量目よりも 59.06% 引き下げられた。これによって、計算通り行けば、国内の物価は 59.06

%上昇するはずであった。

ローズヴェルト政権はこの措置の加えて、この米ドルの切り下げで得られた約28億ドルの評価益の内、20億ドルをもって為替安定基金を創設し、米ドルの対外的価値の安定化を図った。

19世紀末以来懸案であったアメリカの通貨政策の改革が、農業政策との関係で、このような形で決着したことに注目されたい。革新主義期になされた金本位法（1900年）、および連邦準備法（1913年）の制定が、いずれも主として巨大法人企業の要求を体現した政策であったことに想いを馳せるとき、ローズヴェルト政権の権力基盤が何処にあったかが窺い知られるであろう。

農業調整法（AAA） 緊急農家救済法第1編の「農業調整法」（AAA：Agricultural Adjustment Act 1933年）は、次の事を定めた。すなわち、基本的商品作物として、トウモロコシ、綿花、タバコ、小麦、豚、酪農品を指定し、これらの商品作物の自発的な生産削減、従って、作付面積の縮小（減反）を奨励したものであった。連邦政府はこの政策に協力した農家に対して、それに見合った給付金（補償金）を支払ったことは、先に言及しておいた。

連邦政府は、また、これら基本的商品作物の買い上げ過程にも介入し、農産物の加工業者が農民から買い上げる際の最低価格を定めた。さらに、加工業者に加工税を課して、この加工税収入を基金としてこれをもって協力農家に給付金を支払った。

この政策は「中西部」の酪農家からは強い抵抗を受けたが、綿花、タバコ、小麦、トウモロコシの生産者からは好感をもって迎えられた。連邦政府の補償によって農家所得が相対的に安定したからであった。（Edwin G. Nourth, Joseph S. Davis, and John D. Black, *Three Years of Agricultural Adjustment Administration*, Washington D.C., 1937; Van L. Perkins, *Crisis in Agriculture: The Agricultural Adjustment Administration and the New Deal 1933*, Berkley [Calif.], 1969).

だが、この法律に係わって起こったフーザック・ミルズ事件(U.S. v. Butler)

で、連邦最高裁判所は1936年1月、次の論拠により違憲判決を下した。

第一。農業経営は連邦政府によって規制を受けるべき州際商業上の事柄でなく、むしろ各州政府の管轄下にある事柄である。

第二。自発的生産調整に協力した農家に支払われる給付金が、農産物加工業者から徴収される加工税を基金としていることは、ある階級が正当に取得した資金を他の階級へ移す行為に他ならず、不法である。

ここで連邦最高裁判所は、連邦行政府の「通商権限」(憲法第1条第3項)の濫用と課税権(憲法第1条第8項)の不法な拡張を問題にして、「農業調整法」を無効(違憲)と判断したのであった。(A.J.Badger, *The New Deal: The Depression Years, 1933-40*, Macmillan: Houndmills, Basingstoke, Hampshire, 1989, p.160).

(6) ニューディールと「カリスマ的支配」

ウェーバーのカリスマ社会学 マックス・ウェーバーは『支配の社会学』の中で、大略、次のように述べている。

カリスマ的権威の存立は、その本質に照応して、すぐれて不安定なものである。カリスマの担い手がそのカリスマを失い、「自分の力が奪われた」ことを自己の信奉者に証明する、ということも生じうる。そうなると、彼の使命^{ゼンドウング}は消滅し、彼の帰依者たちに見捨てられてしまう。

カリスマ的権威は、自分自身の力から生じてくる「正当性」以外には他に如何なる正当性も知らない。「カリスマ的英雄は官職的『権限』のごとく秩序や制定規則^{ザッツツンゲン}からその権威を引き出すのでもなく、あるいは、家産制的権力のごとく伝来的な慣習や封建的な誠実約束からその権威を導き出すのでもなく、専ら生活の中で彼の諸力を証すことによってのみ、その権威を獲得し、保持する」ものである。

カリスマが権威を獲得し、保持し得るのは、彼の個人的使命^{ミシオン}、すなわち、

被支配者に対する彼の責任が、自分を支持する被支配者によって「承認」されることに源泉をもっている。

真正カリスマ的支配は、抽象的法規や規則も「形式的な」法発見も知らない。従って、一切のものを価値変革し、^{スヴェーレン}至上者的に破砕することによって、あらゆる伝統的または合理的規範に対して革命的態度をとる。(Max Weber, *Wirtschaft und Gesellschaft*, Fünfte, Revierte Auflage, 1972, Tübingen, S. 656-657: 世良晃志郎訳, 『支配の社会学II』, 創文社, 1962年, pp.407-408)。

F.ローズヴェルトとカリスマ的政治 歴史上,このような真正カリスマが,「社会環境」を変革する改革者として現れてきたという「ウェーバー社会学」の命題がまさに妥当したとでも言えるように, F.ローズヴェルトの社会改革は,建国以来のアメリカの政治理念にも合理的規範(合衆国憲法その他の法規)にも反する行動を敢えて行う,大恐慌=大不況対策に乗り出したものであった。だからこそ,彼の政策(全国産業復興法および農業調整法)は,違憲審査権を有する連邦最高裁判所と真っ向から衝突することになった。

だが, F.ローズヴェルトはこのことに屈しなかった。大恐慌=大不況に苦しんでいた多くの民衆を救済するという彼の使命感が,彼の政治行動を突き動かしていった。そして,自らの政治的責任を直接に市民,選挙民に問うことによって,政策そのものの「承認」を得ようとした。

1935年5月,全国産業復興法(NIRA)の違憲判決後, F.ローズヴェルトは,同法に対して一般的批判が強かったこと,また,同法に対する違憲判決を真摯に受け止めて,政権担当初期の「景気回復」政策を見直し,専ら社会的弱者の救済を軸に据えた社会改革に全力を投入していった。それは,第74議会第1会期に進められた第二ニューディール(Second New Deal)と呼ばれた諸政策であった。それは広範囲の分野にわたる「改革」を目的とするものであった。すなわち,

①前述,連邦準備制度の再編成を目的にした1935年銀行法の制定。

②前述,公益事業持株会社法の制定(1935年)。

③連邦＝州政府の協力による全国一律の失業保険制度や、連邦独自の計画でなされた老齢年金制度の実現を目的とした社会保障法(Social Security Act)の制定(1935年)。

④全国産業復興法(NIRA:1935年)の違憲判決を受けて、同法の労使関係に関する部分だけを切り放して制定された、労働者の労働権(労働組合の結成および団体交渉権の承認)を保障した前述の全国労働関係法(ワグナー法:1935年)の制定。

⑤現金給付よりも、むしろ、仕事を与えることで失業者を救済しようとした公共事業促進局(WPA:1935年)や全国青年局(NYA:1935年)の設置。

⑥農業調整法(AAA)の違憲判決を受けて、これを修正して制定された前述「土壌保全＝作付農地割当法」の制定(1935年)などである。

一言で言えば、これらの政策は、二度と恐慌を起こさないように金融制度を整備する一方、労働者、失業者、社会的弱者、農民といった普通のアメリカ人(ordinary man)の社会的経済的保障という新しい目標を掲げたものであり、合衆国憲法の枠を超えて連邦行政府の権限の強化を図り、かつ合衆国憲法で保証されていなかった合衆国市民の「生存権」と「社会権」に関する改革立法を成し遂げたものであった。

このことは、同政権発足当初支持していたビジネス界を反対派に廻すことになった。しかし、無産の広範な労働者や社会的地位の不安定な黒人、さらに新移民などの少数民族^{マイノリティ}の支持を集めることとなった。ローズヴェルトは1936年の選挙で圧勝したのであった。大統領の再選は言うに及ばず、与党民主党は、両院選挙で1/3以上の議席数を獲得した。ローズヴェルトはこのことによって自分の使命は民衆に受け入れられ、信認されたと感じた。

F.D.ローズヴェルトは、これを受け、第二期の就任演説ではさらなる改革に取り組む姿勢を表明した。

1937年1月、連邦議会に送られた特別教書では次の改革が提案された。

①公正労働基準法の制定。

②中西部の小作農および南部シェアークロッパーに対する支援。

③スラム街の除去と低家賃公共住宅の増設。

④新農業調整法の制定などである。

もし予定通りこの政策が実行に移されていたら、第二期のローズヴェルトは「第三ニューディール」を達成していたかも知れない。

だが、市民の予期に反して、ローズヴェルトは、1937年2月5日、以下問題にする「最高裁判所改革法案」を議会に提出し、1936年11月選挙の結果を帳消しにしてしまうような政治的混乱を招くことになったのである。

連邦最高裁判所抱き込み計画 全国産業復興法 (NIRA) および農業調整法 (AAA) の違憲判決に衝撃を受けたローズヴェルトは、以上みた政治上の圧倒的勝利の後、この勝利をもたらした数々の改革立法が同様に違憲判決を受けることを恐れ、憲法で保障された連邦権の「抑制」と「調和」の原則を敢えて踏み躪りかねない政策を打ち出した。1937年の連邦司法部の改革、特に最高裁判所の抱き込み計画*⁸ (Court Packing Plan) と呼ばれているものである。

しかし、この時期、ローズヴェルトが試みた最高裁判所抱き込み計画は、「改革」を求めた F.D.ローズヴェルトの政治に決定的なダメージとなった。いくつかの偶然が重なって最終的には所期の目的を達成したものの、その事件は、F.D.ローズヴェルトに独裁者のレッテルを張り付ける事件として民衆に印象づけられたからである。

この措置は、当然、共和党はもとより、与党民主党からも痛烈な批判を浴びた。ヨーロッパ(イタリア、ドイツ)で進行しつつあった全体主義化の合衆国への波及に対する懸念と、憲法と民主主義を守ろうとする「草の根」からの批判が起こったからであった。「立憲政府を維持する全国委員会」が活発に活動したし、「社会改革」よりもむしろ、当面の景気回復に全力を注ぐべきだという動きが活発化した。このため、超党派的に^{コンサヴァティヴ}保守陣営が復活し、連邦議会と連邦最行政府の関係は悪化。リベラルな路線は、さまざま

な面で制約を受けるに至った。

リベラルとコンサヴァティヴとの今日まで続く政治的対立はこれを機縁に復活し、一層激化したと言ってよかろう。F.ローズヴェルトの「カリスマ的政治家」としての権威は失墜し、「改革」を軸に据えたニューディールは終わった。

*⁸最高裁判所の抱き込み計画

1936年選挙で改選された75議会の第1会期は、1937年1月に開会された。

その頃のF.ローズヴェルトの最大の関心事は、連邦司法部、特に最高裁判所の動向であった。彼は、連邦最高裁判所は、違憲立法審査権を盾にニューディール立法に悉くチェックを加えていると感じていたからである。

当時、最高裁判所の構成は9人で、大統領を支持するリベラルが3人、これに反対するコンサヴァティヴが4人であったので、2名の首席判事、C.E.ヒューズとO.ロバーツがどちら側に投票するかで過半数が決していた。

ローズヴェルト政権初期には、最高裁判所の動きには目立った定型は識別されなかった。が、1935年になると首席判事のヒューズとロバーツの二人は、明らかにコンサヴァティヴと合流し始め、その傾向がだんだんと強まり始めていた。全国産業復興法および農業調整法の違憲判決などは、そうであったし、1936年初頭にはニューヨーク州の最低賃金法も違憲判決を受けた。こうしたなか、1935年に制定された社会保障法や全国労働関係法（ワグナー法）も合憲性を問われる可能性が濃厚であった。

こうした動きは、ニューディーラーの間で当然懸念や不満を生み出していた。

ローズヴェルトは、こうした事態を深刻に受け止め、最初は憲法修正によって、最高裁判所の改革を行なおうと考えた。が、そのためには、全国3/4の州の批准がどうしても必要であり、時間が掛かりすぎると思い直し、司法長官H.S.カミングスと相談した結果、最高裁判所の「抱き込み計画」を企画した。それは、最高裁判所の判事で、その当時70歳以上になっていた6人の判事全員に、彼らが勇退を拒否した場合には、老齢で任務を達成するのに困難なくらい超過労働になっているという理由で、同数の判事を新しく補充し、これら新任の判事と共同して未処理の訴訟懸案を処理してもらおうという計画であった。

そしてこの計画が立法化されたのである。だが、この法案は、付託された上院司法委員会で聴聞会を含む6ヶ月間の審議を重ねた結果廃案となっ

た。(R.Biles, *A New Deal for the American People*, Dekalb: Northern Illinois University Press, 1991, pp.137-138; Ronald Edsforth, *The New Deal*, Blackwell: Madison, Mass., 2000, pp.255-264).

だが、ここで二つほど補足しておかなければならないことがある。

第一は、最高裁判所改革の試みは、アメリカ史上 F.D.ローズヴェルトがこの時期に初めて打ち出したものではなかったということである。それは1900年以来すでに懸案事項になっていた。

建国後、アメリカの社会・経済は大きく変化していたのに、19世紀末から20世紀初めのアメリカの現実に即して制定された法律が、建国期に制定された憲法の国家理念に基づいて違憲だという判決を下されることが多かったからである。このことは、改革者の間に批判を惹き起こしていた。

例えば、ウィスコンシン州のロバート・ラフォレットは1924年の大統領選挙時に、彼の属した革新党の選挙綱領で「連邦議会の2/3の多数の承認が得られたならば、連邦最高裁判所の判決を覆すことができる」という憲法修正案を提案していた。

そして、今、最高裁判所がニューディール改革立法を違憲判決で次々と退けていた時期、この理念が復活したと言ってよい。(Ronald Edsforth, *The New Deal*, Blackwell: Madison, Mass., 2000, p.257.)

第二に補足しておかなければならないことは次のことである。

合衆国憲法では、構成員が奇数であることは定められていたが、最高裁判所の規模については特別の規定が設けられていなかったことである。事実、それまでも連邦議会は最高裁判所の規模を6回変更した先例を有していた。従って、70歳以上の判事で、勇退の意志がない場合、訴訟の円滑な処理に支障が起らないように6人の新任の判事を新規に補充するというローズヴェルトの提案は、必ずしも憲法を無視し先例を破ったものではなかったといってよい。

問題が大きくなったのは、ローズヴェルトの意図が「抱き込み計画」以外の何ものでもないことが、余りにも見え見えであったからである。そのため、モンタナ州選出上院議員 B.フィーラーが反対派のリーダーとなって、批判を盛り上げた。全国新聞も批判に荷担して大事件になったのである。だが、この事件は、結果的には思いがけない方向に推転した。

まず第一に、これまでニューディール反対の立場をとってきた首席判事 O.ロバーツがリベラル派に転じたことである。そしてこのロバーツ判事の態度変更がその後の最高裁判所の判決で方向を決定づけることとなった。注目の的であった全国労働関係法(ワグナー法)はこれによって合憲と判決された。

次いで第二、1937年5月半ば、4人のコンサヴァティヴの判事の一

人、ヴァン・デバンター判事が引退の意向を表明した。

さらに第三、1937年7月14日、コンサヴァティヴの一人、ロビンソン判事が心臓障害で急死した。

かくてニューディール立法に反対する障害はなくなった。ローズヴェルトは後任の判事にリベラルな判事を充当した。1940年には9人の判事中5人の判事はローズヴェルトの任命した判事となっていた。ローズヴェルト・コートの形成に他ならない。通例、それ以前の最高裁判所を「オールド・コート」、それ以後を「ニュー・コート」と呼ぶ。

「ニュー・コート」では野放しの経済的自由に対して「規制」を加える社会・経済立法が「合憲」と判決されるようになった。また市民の自由の防衛と黒人その他少数民族の平等権も支持されるようになった。

「司法のリベラリズム」は貫徹した。(Ronald Edsforth, *The New Deal*, Blackwell: Madison, Mass., 2000, pp.262-264; 芦部信喜,『司法のあり方と人権』, 東京大学出版会, 1983, pp.97-104)。

(7) 産業別組合会議の活動, ローズヴェルト・リセッション, 第二次世界大戦の開始

産業別組合会議の活動 コンサヴァティヴの活動を刺激し活発化させたのは、F.ローズヴェルトの試みた上の「最高裁判所抱き込み計画」だけではなかった。これに、組合承認を求めた労働運動の活発化が加わったことを忘れてはならない。

1935年の全国労働関係法(ワグナー法)の制定と、1936年選挙の影響を受けて、その成果を勝ち取ろうと労働運動が活発化した。特に産業別組合会議(CIO: Congress of Industrial Organization)は、1936年夏から1937年初めにかけて、「座り込み」ストライキ戦術を含む過激な運動を展開した。

20世紀のアメリカ産業を担う合理的量産システムを採用した巨大企業(自動車, ゴム, 化学, 電気, 鉄鋼)の経営者は、全国労働関係法に従うことを拒否し、労働組合の組織化を承認しようとはしなかった。彼らは全国労働関係法がやがて最高裁判所で違憲判決を下されることを期待していたのであった。

これらの産業の多くは、19世紀に急速に蓄積された科学技術の成果を生

産工程に応用した自動生産装置を備えた組立産業が主であった。そのため、これらの産業では、労働組合に組織化されていない東欧・南欧系の不熟練な労働者が雇用されていた。これらの労働者は19世紀末から20世紀初めにかけて大量にアメリカへ移住してきていた労働者であった。

今や、これらの産業でこれら未組織の労働者を対象に、CIO(産業別組合会議)を中心に労働組合の組織化が企てられたのであった。すぐ後に見るローズヴェルト・リセッションの起こる9ヶ月前に、1937年には4740件のストライキが起こった。

コンサヴァティヴは、こうした動きを憲法で保障された「財産権」に対する過激な攻撃だと捉え、抵抗を続けたが、1937年「全国労働関係法」が合憲判決を受けたため、その後はそれまで労働組合不承認の姿勢を取り続けていた経営者も万事休し、労働組合と団体交渉を行なって労働協約を結ぶようになった。アメリカの労使関係で新しい時代が到来したと言える。

だが、ここで大切なことは、1935年、CIO(産業別組合会議)のAFL(アメリカ労働総同盟: American Federation of Labor)から分離・独立後、労働者陣営内で必ずしも一致協力した体制が取られなかったことである。その後、AFLの幹部は、事あるごとにCIOの組織化が共産主義者の策謀によるものだと宣伝したし、なかには経営者と共同歩調をとる者さえ現れた。特に大切なのは、1938年8月に開始された、連邦下院合衆国破壊活動調査委員会で証人として喚問された、AFL副議長ジョン・スレイの発言であった。(Ronald Edsforth, *The New Deal*, Blackwell: Madison, Mass., 2000, pp.279-280).

この事はローズヴェルト政権にとって決定的な打撃となった。この事実を受けて、1938年秋の中間選挙では民主党内の政策理念の分裂が明白となり、民主党リベラルは敗退し、代わって共和党が大きく進出した。共和党は上院で7議席、下院では75議席上乗せした。

ローズヴェルト・リセッション ローズヴェルト政権の改革政策を挫折させたもう一つ決定的な出来事は、1937年8月からの不況再燃(Roosevelt

Recession)であった。財政支出の減少がこの結果をもたらした。農産物価格の急落、工業生産の激減、失業の急増という事実がこれであった。

ローズヴェルト政権は、ここで「景気回復」の政策手段として、「財政支出」の増加による総需要増進という「ケインズ理論」に基づく景気浮揚政策 (Countercyclical fiscal policy) を初めて意識的に採用した。この場に至って、アメリカ史上初めて、恐慌 = 大不況が「国家」(従って合衆国市民の「自由」と「財産」)の危機と意識され、「ギャラティンの原則」が修正されたことは注目されてよい。

ここで「ギャラティンの原則」とは、トマス・ジェファソン政権(1801-1809年)の財務長官であったアルバート・ギャラティンによって打ち出された財政原則で、戦費調達には国債の発行は認めるが、平時の連邦財政においては専ら租税収入のみに依存すべき事を定めた「均衡財政の原則」であった。これは、独立戦争時に発行された巨額の公債の処理を政策課題にしていた建国期の合衆国で、経済成長・発展を安定軌道に乗せようとしたギャラティンの大英断であった。減債基金が設置され、アメリカ財政の健全化が図られた。そしてこの政策は、1820年代の「アメリカ体制」派の基本的な財政原則となっし、南北戦争後の公債処理政策においても貫徹した。大不況期にも、アメリカ・コンサヴァティヴが力説していた「均衡財政の原則」は、この伝統に立脚した基本思潮であった。

この原則が今修正されたのであった。そしてこの新しい政策は、第二次世界大戦直後の制定された雇用法(1945年)のよって正当化された。

第二次世界大戦の開始 1939年9月、ナチス・ドイツ軍のポーランド侵入によって、第二次世界大戦が勃発した。このことは、ローズヴェルト政権のニューディール政策に大きな転換を迫った。

1938年、景気の後退は巨大企業の独占政策にあるという判断から、司法省反トラスト局長にサーマン・アーノルドを登用し、反トラスト計画を復活させた上、全国経済委員会(TNEC:1938年6月設置)を通じて、大々的に

独占問題に関する調査事業を進めていたF.ローズヴェルトは、ヨーロッパで戦争が発生し、拡大するという危機に直面して、戦争遂行上の必要から戦術を大転換し、巨大企業に協力を求めた。

ここでの産業政策は、当然、安定した労使協調を基本とした産業関係の提示に他ならなかった。

ローズヴェルト政権は、全国労働関係法(ワグナー法)が制定された1935年以降、1937年になってもなおかつ組合活動に頑強に抵抗していた中小鉄鋼企業各社及びフォード社に対して、組合承認を要請する一方、労働組合に対しては、賃金規制の承認と、ストライキをしないという誓約を要請した。

ここでローズヴェルトの打ち出した理念は、ファシズムの恐怖政治から民主主義を守るための全国民的統一という理念であった。

欧州戦争の危機的状況に直面してローズヴェルト政権は、1933年就任以来、国内政策のみに重点をおいてきた政策を大幅に変更し、リベラルとコンサヴァティヴの対立原因であった「社会改革」問題から撤退し、全合衆国市民に結束を呼びかけたのであった。ファシズムの恐怖政治から民主主義を守るという標語を掲げて、F.D.ローズヴェルトは、1940年大統領選挙で未曾有の三選をなし遂げたのであった。この三選の達成でローズヴェルトは、ニューディールの成果もまた、同様に、承認されたものと理解した。

第二次世界大戦後、ニューディールを継承したリベラルな政治は、1960年代、ケネディ＝ジョンソンの時代にもう一度高揚した。黒人の公民権運動と女性解放運動の進展と承認である。だが、ベトナム戦争の敗北と、1970年代に訪れた財政危機や経済活動の行き詰まりを受けて、このリベラルな政治や社会運動は挫折し、1980年代には、コンサヴァティヴの政治経済理念が大きく復活し今日に至っている。そして、今日、東欧社会主義圏の崩壊と自由主義経済のグローバルな展開という現実に対応して、ニューディールの歴史的意義を問い直すという新しい動きさえ見られる。(完)